

# *La creación del Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias (Consejo reunido) por la Junta Central en 1809*

JOSÉ MARÍA PUYOL MONTERO

Profesor Titular de Escuela Universitaria. Universidad Complutense de Madrid

## **1. Estado de la cuestión**

La España de Fernando VII y la Guerra de la Independencia presentan todavía muchos alicientes para el estudioso de la Historia del Derecho. Es un período de convulsiones políticas, que quedan bien reflejadas en la evolución traumática de nuestras instituciones de Derecho Público, con repercusiones en todo nuestro ordenamiento jurídico.

En el presente trabajo estudiaremos la génesis de una efímera institución que no se puede decir que sea desconocida, pero sí poco conocida. Al repasar los agitados días del gobierno en Sevilla y más tarde en Cádiz, muchos historiadores omiten cualquier referencia a este pequeño Consejo de circunstancias <sup>1</sup>. Esto explica por qué también es frecuente encontrar confusiones en cuanto a la denominación de este Consejo reunido <sup>2</sup>, confusiones que han ayudado al desconocimiento de esta institución. También ha influido su exigua duración —apenas quince meses— y el haber tenido su existencia en un período en que los acontecimientos bélicos han ensombrecido las instituciones de gobierno y de justicia de uno y otro bando.

A este desconocimiento manifiesto contribuye también un escaso interés

---

<sup>1</sup> Un ejemplo lo tenemos en Cos Gayón, *Historia de la administración pública de España*, Madrid, 1851. Tampoco Beneyto, J., en *Historia de la administración española e hispanoamericana*, Madrid, 1958, nos da noticias sobre esta institución.

<sup>2</sup> Así, por ejemplo, cuando García-Gallo, A., en su *Curso de Historia del Derecho Español* (3.ª ed., Madrid, 1948, p. 491), confunde el Consejo de Estado con lo que él denomina el Consejo de España e Indias, es decir, el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias. La documentación de la época eludía con frecuencia la designación de este Consejo —Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias— por resultar demasiado larga, y los cronistas prefirieron utilizar los términos más sencillos de «Consejo reunido» o de «Consejo de España e Indias».

por parte de nuestros historiadores del Derecho. Pese a conservarse buena parte de la documentación de esta institución en el Archivo Histórico Nacional de Madrid, hasta la fecha sólo dos trabajos habían sacado a la luz notas sobre la creación, y características de este Consejo. En primer lugar, el trabajo del profesor José Sánchez-Arcilla, «El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias (1809-1810) (notas para su estudio)», publicado en la obra colectiva *En la España medieval*<sup>3</sup>. En este breve e interesante estudio, Sánchez-Arcilla hace un repaso de los orígenes, estructura y composición, competencias y supresión de este Consejo, desde su creación por real decreto<sup>4</sup> de la Junta Central de 25 de junio de 1809, hasta su desaparición, por real decreto<sup>5</sup> de 16 de septiembre de 1810, que restablecía los Consejos de Castilla, Indias, Ordenes y Hacienda.

Un segundo trabajo sobre el Consejo reunido apareció en mi tesis doctoral, *El Consejo Real de Castilla en el reinado de Fernando VII*<sup>6</sup>. La necesidad de estudiar el Consejo de Castilla en los difíciles días de la Guerra de la Independencia exigió contemplar la institución que refundió durante quince meses al Consejo con otros tres Consejos más. En este trabajo se estudia el Consejo reunido de forma fragmentaria, en dos capítulos: uno referente a la evolución histórica de esta institución, y más adelante, y como apéndice, se hace un repaso de su estructura orgánica, naturaleza y competencias.

Ahora se trata de hacer una revisión de lo publicado sobre la creación de esta institución, a la luz de las fuentes utilizadas y de otras nuevas. Concretamente, ha sido preciso un exhaustivo examen de los varios centenares de expedientes que se conservan en los 28 legajos que conforman la Sección «Consejo reunido en Sevilla y Cádiz», del Archivo Histórico Nacional de Madrid<sup>7</sup>. Junto a estos legajos, buena parte de la información obtenida proviene de la documentación de la Junta Central, conservada en la Sección de Estado del Archivo Histórico Nacional, así como de la Sección de

<sup>3</sup> Tomo V, Editorial de la Universidad Complutense, Madrid, 1986, pp. 1034 a 1050.

<sup>4</sup> Vid. De Dios, S. *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, Ediciones de la Diputación de Salamanca, 1986, documento XXIX.

<sup>5</sup> El real decreto de 16 de septiembre de 1810 aparecía contenido en una Real Cédula de fecha 21 de septiembre de 1810 (vid. De Dios, S. *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, op. cit., documento XXX).

<sup>6</sup> Fue publicada por el Servicio de Reprografía de la Universidad Complutense en 1992.

<sup>7</sup> Son los legajos 11.982, 11.983, 11.984, 11.985, 11.986, 11.987, 11.988, 11.989, 11.990, 11.991, 11.992, 11.993, 11.994, 11.995, 11.996, 11.997, 11.998, 11.999, 12.000, 12.001, 12.002, 12.003, 12.004, 12.005, 12.006, 12.007, 12.008, 50.127 y el 50.129. La documentación propia del Consejo reunido formaba antiguamente 33 legajos. Cuando se creó la Secretaría de la Gobernación de la Península, le fue enviada la documentación propia del Consejo y el Tribunal Supremo de España e Indias, correspondiente a los años 1.809 a 1.812. En 1814 fue suprimida esta Secretaría y esta documentación pasó al Consejo de Castilla.

Manuscritos de la Biblioteca Nacional de Madrid <sup>8</sup>. Ha sido necesaria también la consulta de expedientes de la Sección de Consejos Suprimidos y de otras secciones del Archivo Histórico Nacional. De otros archivos se han utilizado expedientes del Archivo del Congreso de los Diputados, del Archivo Histórico Militar y del Archivo de Simancas. También en las fuentes impresas de la época aparecen muchas veces referencias concretas de gran valor sobre facetas de esta institución. Entre estas fuentes cabe mencionar las memorias políticas contemporáneas y biografías de Fernando VII <sup>9</sup>, otros estudios históricos <sup>10</sup> y la prensa escrita de aquel período.

No ha podido ser consultada toda la documentación del Consejo reunido. Los importantísimos legajos de la creación de este Consejo continúan perdidos hasta la fecha. El 28 de marzo de 1811 las Cortes Generales y Extraordinarias solicitaron al Consejo de Regencia que le remitiera los expedientes de creación y supresión del Consejo reunido. Estos expedientes relativos al Consejo reunido constaban de 56 piezas, probablemente reunidos en tres legajos. La Secretaría de Gracia y Justicia remitió a las Cortes los papeles solicitados y fueron estudiados por una Comisión de las Cortes, con el objeto de preparar la reforma de los Tribunales de Justicia. Más adelante fueron devueltos todos estos papeles a la Regencia <sup>11</sup>, pero no se colocaron con el resto de la documentación del Consejo reunido <sup>12</sup>. Los correspondientes expedientes señalados en el libro de matrícula se encuentran hoy en paradero desconocido.

<sup>8</sup> En la Biblioteca Nacional de Madrid, en la Sección de Manuscritos, se conservan cuatro con este título: «Documentos referentes al ejercicio del mando supremo que tuvo en España la Junta Central en 1809.» El ms. 7.248 recoge documentos de la Sección de Estado; el ms. 7.249 de la Sección de Hacienda; el ms. 7.250 de la Sección Marina, y el ms. 7.251 de la Sección de Gracia y Justicia.

<sup>9</sup> Entre ellas, la obra de Carnicero, J. C., *Historia razonada de los principales sucesos de la gloriosa revolución de España*, Imprenta de D. M. de Burgos, 4 tomos, Madrid, 1814; de Queipo de Llano, J. M., Conde de Toreno, *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España*, 3 tomos, Madrid, 1853-1837; de Bayo, E. K., *Historia de la vida y reinado de Fernando VIII*, 3 tomos, Imprenta Repullés, Madrid, 1842; las *Memorias*, de García de León y Pizarro, J. Editorial Revista de Occidente, 2 tomos, Madrid, 1953; las «Memorias» del Marqués de Ayerbe, en la B. A. E., *Memorias del tiempo de Fernando VII*, tomo XCVIII, Madrid, 1957.

<sup>10</sup> Entre ellas, las obra de Desdèvis du Dezert, G., «Le Conseil de Castille en 1808», en *Revue Hispanique*, 17 (1907), pp. 66 a 378; la de Artola, M., *Orígenes de la España contemporánea*, 2 tomos, Madrid, 1959; Mercader Riba, J., *José Bonaparte, rey de España, 1808-1813. Estructura del Estado español bonapartista*, C. S. I. C., Madrid, 1983; la de Voltes, P. *Fernando VII. Vida y reinado*, Barcelona, 1985, o la Sánchez-Arcilla, J., «El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias (1809-1810). (Notas para su estudio)», en *La España medieval. Estudios en honor del profesor don Claudio Sánchez Albornoz*, tomo V, Editorial de la Universidad Complutense, Madrid, pp. 1034 a 1050.

<sup>11</sup> Fueron reintegrados en dos bloques: el primero, entre el 21 y el 29 de diciembre de 1811, y el segundo, el 13 de junio de 1812 (A. C. D., Serie General, legajo 3, núm. 166).

<sup>12</sup> A. C. D., Serie General, legajo 3, núm. 166.

## 2. Antecedentes del Consejo reunido

### a) *La formación de la Junta Central.*

#### *El primer proyecto de creación de un Consejo reunido*

Para estudiar los antecedentes inmediatos que llevaron a formar un gobierno especial en Sevilla y más tarde en Cádiz, hay que tener en cuenta, en primer lugar, la situación de España en 1808. No es lugar éste para analizar con detalle los agitados sucesos que discurrieron tras el motín de Aranjuez, el levantamiento popular, los acontecimientos de Bayona y el llamado primer gobierno de José I<sup>13</sup>. Lo cierto es que tras la retirada francesa de Madrid, en la madrugada del 31 de julio al 1 de agosto, el Consejo de Castilla se hizo con el gobierno de la Corte y de Castilla la Nueva. El Consejo entró pronto en contacto con las Juntas provinciales formadas a lo largo de toda la geografía española. Inicialmente debió valorar positivamente la formación de estas Juntas que aglutinaban la resistencia contra el peligro francés. Sin embargo, la formación de polos de poder autónomos también tenía sus riesgos, por lo que se hizo precisa la creación de un gobierno central que fuera reconocido por todos. Más aún si, como pasaba, había importantes reticencias entre algunas Juntas provinciales a aceptar al Consejo de Castilla como autoridad central del reino<sup>14</sup>. La consecuencia es bien conocida: el Consejo de Castilla se vio obligado a ceder ante la reali-

<sup>13</sup> Vid. sobre el particular mi obra *El Consejo Real de Castilla en el reinado de Fernando VII*, tomo I, Universidad Complutense de Madrid, 1991, pp. 28 a 153.

<sup>14</sup> El marqués de Ayerbe en sus «Memorias» (*Memorias de tiempos de Fernando VII*, tomo XCVIII, cap. IV, p. 249) señala lo siguiente: «Ya hacía varios días que los franceses habían dejado Madrid cuando se presentó en esta Corte un diputado de la Junta de Sevilla con la banda encarnada, que es su distintivo, lleno de vanidad y haciéndose el jefe de la Nación. Comenzaron aquí los cuentos con el Consejo de Castilla que, o bien quería mandar en ausencia de S. M., o bien que se observase la Ley de Partidas, la cual establece que, en menor de edad del rey, se nombre un regente o un Consejo de Regencia de tres o cinco personas. Aplicándola al caso, parece que esto es lo que debería haberse hecho; pero, por una parte, el Consejo se había desacreditado con haber obedecido y comunicado las órdenes de Murat y de José Bonaparte, y, por otra, cada provincia quería erigirse en soberana y mandar independientemente en su territorio, o que las otras le reconociesen superior. Asturias, Valencia y Sevilla lo pretendían con más ahínco.» El 8 de agosto de 1808 la Junta Suprema de la ciudad de Valencia parecía defender lo contrario: «Sin monarca, sin familia real que supla sus veces, sin junta suprema de gobierno... es indispensable que la autoridad suprema resida en el Consejo, a quien compete el gobierno interior del Reino por la ley y por la constitución» («Manifiesto de la Junta Suprema de la ciudad de Valencia comunicado a las demás del reino sobre la necesidad de que la Junta Central de gobierno de España e Indias se componga de diputados de las provincias unidas al Consejo de Castilla», en A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.519, núm. 2).

dad de los hechos y aceptó una Junta Central Suprema Gubernativa del Reino <sup>15</sup>, separada del propio Consejo <sup>16</sup>.

La Junta Central quedó solemnemente constituida el 25 de septiembre de 1808. Una comisión de Gracia y Justicia de esta Suprema Junta tendría entre sus atribuciones el nombramiento de los ministros de los distintos Consejos y Tribunales de la Corte, los cuales, una vez restablecida la normalidad, fueron confirmados en sus cometidos. Aunque el Consejo de Castilla acató y juró a la nueva Junta, no dejó de manifestar de diferentes modos sus reticencias al procedimiento seguido y a la representatividad de la Junta <sup>17</sup>. Ambas instituciones colaboraron de forma aceptable en los meses siguientes <sup>18</sup>, no

<sup>15</sup> Sobre el proceso de creación de la Junta Central, vid. Martínez de Velasco, J., *La formación de la Junta Central*, Pamplona, 1972. Bayo comentaba así este proceso: «Desoyeron éstas (las Juntas) indignadas sus mandatos, y sólo convinieron para centralizar el poder en que se formara una Junta Suprema compuesta por los delegados de las mismas juntas» (Bayo, E. K., *Historia de la vida y reinado de Fernando VII*, tomo I, p. 203). También Bruguera ha escrito lo siguiente: «Aussi le Conseil de Castille invita-t-il les juntas à envoyer des représentants à Madrid pour y constituer un organisme central de gouvernement. Or, l'impopularité du Conseil était si grande, que sauf une, toutes les juntas lui répondirent qu'il n'avait plus aucune autorité, car son zèle patriotique était de fraîche date» (Bruguera, F. G., *Histoire contemporaine d'Espagne, 1789-1950*, Editions Ophrys, Paris, 1953, p. 107).

<sup>16</sup> Las Juntas se mostraron incómodas ante la pretensión del Consejo de Castilla de ser el eje de la nueva Junta Central. Esta idea la apuntaba ya el teniente Torrado el 14 de agosto de 1808 cuando escribía al reino de Galicia: «por ahora me contento con decir no les acomoda que la Junta esté unida al Consejo de Castilla» (A. H. N., Estado, legajo 668-A-6). Por su parte, M. Artola señala la fecha del 27 de agosto como el momento en que el Consejo renunció a sus pretensiones de gobernar, «al proponer la convocación de unas Cortes o la creación de una Junta Central (...)». Ya no se trata de atraer a su seno a los vocales de las Juntas, sino que acepta que éstas formen un gobierno supremo, al cual se someterá, y bajo cuya égida espera recobrar sus funciones administrativas, económicas y judiciales» (Artola, M., *Orígenes de la España contemporánea*, tomo I, pp. 163 y 164).

<sup>17</sup> En primer lugar, tardó varios días en responder a la Junta Central cuando ésta le comunicaba su constitución el día 25 de septiembre y le pedía prestase juramento y expidiese las cédulas, órdenes y provisiones competentes para que todas las autoridades del reino se sometiesen a la Junta. Más adelante, aunque prestó el juramento solicitado, no dudaba en remitir el informe fiscal contrario al mismo con el escrito de juramento: el Consejo se apartó con gran esfuerzo de lo estimado por sus fiscales y juró a la Junta Central. En sus observaciones, el Consejo afirmaba: «Las extraordinarias circunstancias de unos acontecimientos que no tienen ejemplo en la Historia han influido en que no se haya guardado para la convocación e instalación de la Junta Suprema Gubernativa del Reino lo dispuesto por las leyes para la convocación y apertura de las Cortes, y estas mismas son las que quiere V. M. tenga presente el Consejo al representar sus meditaciones fijadas en la conservación y observancia de nuestras leyes, notando que aún en nuestra Historia hay un suceso adaptable al caso del día... Reflexiones tan fundadas han movido al Consejo a reconocer en los vocales de la Junta Central una representación de provincias que en otro estado de cosas negaría, respecto de no venir hecha la elección de diputados por los Ayuntamientos de los pueblos que tienen derecho a elegir y representar a sus ciudades, provincias o reinos» (A. H. N., Consejos suprimidos, Consejos reunidos en Sevilla y Cádiz, legajo 12.000, núm. 4).

<sup>18</sup> Ejemplos documentales de esta colaboración formalmente cortés los tenemos en A. H. N., Estado, legajo 28-A-6, -11, -12 y -14, y en A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.514, núm. 166, y en Libro de Gobierno de la Sala de Alcaldes de Casa y Corte, núm. 1.399, año 1808, folios 1.304 y ss.

exentos tampoco de algunos momentos de tensión <sup>19</sup>, hasta que la llegada de Napoleón a los Campos de Chamartín, a primeros de diciembre de aquel año, trastocó la situación de forma considerable.

Ante el avance y proximidad de las tropas del emperador, la Junta decidió su traslado a Toledo el día 28 de noviembre <sup>20</sup>. Los diputados de la Junta Central fueron abandonando Madrid desde aquel mismo día y por tandas <sup>21</sup>, tras aprobar las últimas medidas urgentes y las providencias que las circuns-

<sup>19</sup> Por ejemplo, cuando por real orden de 6 de noviembre de 1808 la Junta Central acordó separar del conocimiento del Consejo todos los asuntos relativos a armamento, viveres y vestuario (cfr. A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.527, núm. 16, y Estado, legajo, 28-A-25).

<sup>20</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-A-2. Gaspar Melchor de Jovellanos, por entonces diputado de la Central, justificó así este traslado en su *Memoria en defensa de la Junta Central*: «Dispersados los ejércitos de la izquierda y de Extremadura, y disipado también el de reserva, que con milagrosa actividad habíamos logrado reunir ante la capital, vencidas las barreras de Cameros y Somosierra, y amenazado ya de cerca Madrid, conservábamos todavía nuestro puesto en Aranjuez, procurando detener aquel impetuoso torrente, hasta que, apareciendo ya en Móstoles las avanzadas francesas, tratamos de salvar el sagrado depósito de la autoridad que nos fuera confiado. Traidores, se hubieran dejado sorprender, para que sepultada la nación en la anarquía, ningún esfuerzo pudiera oponerse a los progresos del tirano. Ciudadanos fieles a su deber y constantes en su propósito, correrían a buscar nuevos recursos y oponer al tirano nuevas dificultades. Tal era nuestro deber, y este deber fue cumplido. Y si los ejércitos, que tan poderosamente le resistieron, que tanto prolongaron la lucha, que tan difícil hicieron su empresa, y que refrenan todavía su temeridad, acreditan la lealtad y constancia de nuestra heroica nación, ¿cómo no acreditarán también la lealtad y constancia del gobierno que los ha reunido?» (De Jovellanos, G. M., *Memoria en defensa de la Junta Central*, tomo I, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1992, pág. 115). Más adelante, Jovellanos añadía lo siguiente: «El 28 (de noviembre) por la tarde me restituí a Aranjuez; pero hallé que la Junta, asustada por el adelantamiento de las partidas francesas, vistas ya aquella mañana en Villarejo, había comisionado al vocal don Pedro de Ribero para que, pasando a Toledo, examinase el estado de defensa en que se hallaba aquella ciudad y las proporciones que ofrecía para el establecimiento de la Junta. (...) El enemigo, victorioso por todas partes, se había adelantado, con su acostumbrada rapidez, hacia la capital, y hacia que la necesidad de la traslación del gobierno se anticipase a las medidas meditadas para este caso. Supiéronse más de lleno los tristes efectos de la batalla de Tudela, la separación de los ejércitos de Aragón y del centro, el ataque de Somosierra y el peligro que amenazaba de cerca a Madrid. Con efecto, el presidente propuso a la Junta la necesidad de trasladarse a otra residencia. Por más dura que fuese esta medida, poca duda se ofrecía acerca de ella... Pero el punto en que debiera fijarse el gobierno, merecía muy seria discusión. El presidente y algunos otros vocales insistían en que, desde luego, se trasladase la Junta a Cádiz; pero a los que estábamos más serenos costó muy poco persuadir que en tal dictamen se sacrificaba a la seguridad del gobierno, no sólo su decoro, sino también la conveniencia pública, la cual exigía que residiese en el punto más cercano al teatro de la guerra que fuese posible. Algunos se inclinaban a Toledo, pero, habiendo anunciado el vocal don Pedro de Ribero que allí no había otra defensa ni seguridad que los que ofrecía su situación, no tuvo séquito este dictamen. Hablóse también de Sevilla y Córdoba, que por la razón antes dicha tampoco hallaron apoyo. Al fin, desechados todos los demás, se prefirió el de Badajoz...» (*op. cit.*, pp. 160 a 163).

<sup>21</sup> Los últimos diputados en salir lo hicieron los días 1 y 2 de diciembre (De Jovellanos, M. G., *op. cit.*, tomo II, apéndice VII, «Oficio a la Junta General de Asturias desde Trujillo», p. 77).

tancias exigían <sup>22</sup>. El Consejo de Castilla se quedó en la todavía Villa y Corte para organizar la defensa.

El 1 de diciembre, ante el inminente traslado de la Junta Central a Sevilla, dictó aquélla una providencia para que de los distintos Consejos de la Monarquía saliesen unos pocos miembros con destino a Sevilla y que el resto permaneciese en Madrid. Lo tardío de la providencia y su penosa circulación parece que hizo que no fuera debidamente conocida y cumplida por los distintos cuerpos del Estado <sup>23</sup>. De esta manera, muchos de los ministros y subalternos de los Consejos permanecieron inicialmente en Madrid cuando los franceses entraron en la Corte <sup>24</sup>, sorprendidos por el rápido desenlace de los acontecimientos. Todo ello generaría fuertes críticas contra la Junta Central <sup>25</sup>. En este sentido son muy interesantes los apuntes que Jovellanos hace en su *Memoria en defensa de la Junta Central*:

---

<sup>22</sup> «Fueron con esto partiendo los demás vocales... (salvo los de una comisión formada), la cual quedó permanente toda aquella tarde y noche, tomando las providencias que una en pos de otra fueron ocurriendo. Entre éstas (...) se tomaron las que permitía la premura del tiempo. Fue aprobado el proyecto de la Real Cédula que debía publicar el Consejo para anunciar al reino la traslación de la Junta, el cual había formado el decano gobernador, de acuerdo con los consejeros Cortavarría y Vilches» (De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo I, p. 164).

<sup>23</sup> A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.526, núm. 12. En un escrito anónimo de la época se narraba este suceso: «El primero de diciembre la Central acordó la providencia justa y necesaria para el bien de la Nación de su viaje a Sevilla; pero se olvidó de los Magistrados; hasta que últimamente dictó una providencia para que de cada uno de estos cuerpos saliesen unos pocos, y que todos los demás quedasen para auxiliar los vecinos de aquel heroico pueblo; orden que por los más no se recibió, y no pudieron cumplirla» (A. H. M., Colección del Fraile, «Causa fundamental...», p. 9). También A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.526, núm. 10.

<sup>24</sup> Según el marqués de Ayerbe en sus memorias, de los distintos Consejos que residían en la Corte sólo el Consejo de Guerra acompañó a la Junta Central en su huida a Sevilla desde Aranjuez (Marqués de Ayerbe, «Memorias», en B. A. E., tomo XCVIII, cap. IV, p. 264).

<sup>25</sup> Testigos contemporáneos y los diputados de la Junta Central defendieron más tarde la tesis de que la permanencia de los Consejos en Madrid fue un error. Los Consejos debían haber salido de Madrid con la Suprema Junta, al igual que habían hecho en la Guerra de Sucesión en circunstancias parecidas y por mandato del rey Felipe V. «Esto mismo debió practicarse ahora: los individuos de estos Tribunales siempre hubieran contribuido con su consejo y autoridad para alentar al resto de la nación al paso que por haber permanecido en Madrid pudieron influir muy poco en su defensa. Así los de la Inquisición y Castilla fueron las primeras víctimas de las iras de Napoleón y de sus vengativos ministros» (Carnicero, J. C., *Historia razonada...*, pp. 300 y 301). En este sentido parecían decantarse también los miembros de la Central en su exposición a las Cortes en 1811: «Los Consejos se habían anulado por sí mismos. Si todos los ministros de ellos abandonando el gobierno intruso hubieran seguido al de la patria, el cargo pudiera disimularse, pero habiéndose quedado allí la mayor parte, sin que nosotros queramos ahora introducirnos a examinar las causas que a cada uno lo detuvieron, ¿de qué ministros se habían de componer estos tribunales? ¿Los habíamos de nombrar de nuevo? ¿Cuáles hubieran sido las justas quejas de aquellos que salieron después de Madrid, sin tacha, al ver sus plazas ocupadas? (B. N., ms. 7.251, bajo el título «Documentos referentes al ejercicio del mando supremo que tuvo en España la Junta Central en 1809», Gracia y Justicia, «Exposición que hacen a las Cortes generales y extraordinarias de la nación española los individuos que compusieron la Junta Central Suprema Gubernativa de la misma, de su

«Nombráronse los ministros destinados para el *Consejo reunido*, que debía seguir a la Junta, y se comunicaron a este fin los avisos, así como las órdenes convenientes para salvar, en caso de apuro, cuanto fuese posible; providencias tardías a la verdad, pero que todavía hubieran producido muy saludable efecto, si el hado que arrastraba los sucesos de aquel día no le hubiesen frustrado. El correo partió con las órdenes a media noche, pero el presidente (del Consejo de Castilla), duque del Infantado, que salió a la madrugada a buscar el ejército del centro para traerle a la defensa de Madrid, o no las recibió, o no le fue posible cumplirlas. Qué hubiese sido de ellas, y de los demás oficios pasados aquella noche, ni lo sé ni es fácil de averiguar en medio de la confusión en que se hallaban ya las autoridades de la Corte en tan apurados momentos; pero sé que cuanto se obró entonces, y voy a decir ahora, del progreso de nuestro viaje, basta para probar cuán infame impostura añadieron a las demás inventadas contra nosotros, los que publicaron que la Junta Central se había disuelto en Aranjuez, abandonando su deber, y que los miembros habían huido y dispersándose vergonzosamente al acercarse el enemigo»<sup>26</sup>.

En este texto aparecen dos cuestiones interesantes. La primera es la acusación de precipitación en la organización de la salida de la Junta, que perjudicó seriamente el traslado a lugar seguro de las demás instituciones de la Corte. Como consecuencia de ello, no fue posible contar inmediatamente con una administración central organizada. En segundo lugar, Jovellanos revela en su escrito la voluntad de crear un Consejo reunido: la Junta Central tuvo en mente desde los tiempos de Aranjuez la creación de una figura peculiar y nueva, formada por la reunión de una representación de consejeros procedentes de los distintos Consejos, que el mismo Jovellanos denomina «Consejo reunido».

Por la publicación de los apéndices a la *Memoria en defensa de la Junta Central*, de Jovellanos, conocemos con detalle las características de este proyecto. Responde a los acuerdos tomados en una junta celebrada en Madrid los días 26 y 27 de noviembre de 1808, en los que se fijaron unas medidas previas para el posible traslado del gobierno central fuera de Aranjuez. A aquella reunión asistieron un diputado de la Junta Central, Jovellanos; el decano del Consejo Real, señor Mon y Velarde, dos consejeros de Castilla, señores Vilches y Cortabarría, y dos consejeros de Indias, señores Posada y Valiente. Como secretario actuó el secretario del Consejo de Indias, señor Collar. En aquella reunión se vio conveniente y necesario este traslado y se

---

conducta en el tiempo de su administración», Cádiz, 1811, fol. 7v). Por otro lado, otras instituciones se vieron obligadas también por aquellos días a trasladar su establecimiento a sitio más seguro. Tal es el caso, por ejemplo, de la Real Chancillería de Valladolid, que trasladó su residencia a Avila. El día 18 de noviembre de 1808 el duque del Infantado, presidente del Consejo de Castilla, había dirigido una carta al regente interino de la Chancillería de Valladolid en la que nos informa que aquella Chancillería se había trasladado a Avila por la proximidad de los franceses. También en otro escrito del mismo expediente, la Chancillería explicaba los motivos por los que había cambiado su residencia (A. H. N., Estado, legajo 4-B, fols. 593 y 757).

<sup>26</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo I, pp. 164 y 165.



acordó que acompañasen a la Junta Central con varios miembros de los Consejos: del Consejo de Castilla, diez consejeros, además de su presidente, los dos fiscales en ejercicio y dos alcaldes de Casa y Corte; del Consejo de Indias se trasladarían ocho consejeros, con su gobernador, los dos secretarios y un fiscal. De estos dos Consejos también se trasladarían algunos dependientes y oficiales. Concretamente, las escribanías de gobierno de Castilla y de Aragón, con algunos de sus oficiales para despachar también los asuntos de justicia. Igualmente partirían las secretarías de la Cámara y una oficina, con oficiales de ambas. Del Consejo de Indias se trasladarían las secretarías y una sola oficina y la escribanía de cámara. También irían las oficinas del registro y sello de ambos Consejos.

De los demás tribunales, seguirían a la Junta un ministro togado y otro militar de los Consejos de Guerra y Marina, dos del Consejo de Ordenes y otros dos del Consejo de Hacienda. Todos estos ministros, «con los secretarios de estos últimos, se reunirán al (Consejo) de Castilla, para que en salas formadas en él se despachen los negocios más graves y urgentes de su respectiva pertenencia». Sobre los restantes ministros de los Consejos que no seguirían a la Junta Central también se hicieron previsiones: «Se les mandará que vayan abandonando la Corte y retirándose a vivir en los pueblos de su naturaleza u otros que más convenga a su comodidad y seguridad, pero avisando cada uno de su residencia, así para disponer el pago de sus sueldos, como para que la Junta Suprema se valga de su celo y sus luces, a fin de que promuevan las miras y desempeñen las comisiones del gobierno, y de que animen a los pueblos de las provincias en que residieren a que concurren con el vigor que pide el interés del Estado a la defensa y tranquilidad pública»<sup>27</sup>. El acuerdo también recogía previsiones sobre el Tribunal de la Suprema Inquisición, los Consejos de Cruzada y de Estado y la Sala de Alcaldes de Casa y Corte, entre otras instituciones. Sobre los tribunales de la Suprema e Inquisición de Corte se establecía «que se sitúen en uno de los de Inquisición de provincia que eligiere el primero, con el número de ministros que señalare, y si conviniere, sea en el pueblo mismo en que fijare su residencia la Junta Suprema»<sup>28</sup>. Sobre el Consejo de Cruzada se ordenaba que el comisario general siguiera al gobierno y se asesorase «con los ministros de su tribunal que se hallaren en el Consejo unido, o proponga otros a la Suprema Junta»<sup>29</sup>. Sobre los consejeros de Estado, se mandaba finalmente que se les diera aviso de que no se quedasen en Madrid y de que se trasladasen «a los parajes o pueblos que más conveniesen para su comodidad y seguridad, sin excluir el que fijare la Junta para su residencia»<sup>30</sup>. Por el contrario, se mandaba que los alcaldes de Casa y Corte con su gobernador permane-

<sup>27</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo II, pp. 73 y 74.

<sup>28</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo II, p. 74.

<sup>29</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo II, p. 74.

<sup>30</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo II, p. 75.

ciesen en Madrid, en el uso y ejercicio de sus oficios, para la seguridad y policía de Madrid»<sup>31</sup>.

Una última previsión incluía este interesante proyecto de administración central de emergencia. Se mandaba que los ministros saliesen furtivamente de Madrid, con la cautela de no salir juntos ni en el mismo día, sino en varios y por puntos distintos. También se preveía el traslado de los archivos, con las mismas cautelas<sup>32</sup>.

El proyecto no llegó a ser realizado. Jovellanos da como razón que las providencias dictadas por la Junta Central no llegaron a ser conocidas por la precipitación de los acontecimientos. El flanqueamiento del paso de Somosierra por las tropas de Napoleón creó un clima de confusión en el que no fue posible el traslado con la Suprema Junta de una administración central constituida<sup>33</sup>. Pero en todo caso, la existencia de este decreto no publicado nos demuestra que ya desde los tiempos del gobierno de Aranjuez, en noviembre de 1808, existió un primer proyecto firme de creación de un Consejo reunido, para el caso en que fuera precisa la salida urgente del gobierno de Madrid.

La situación de nuestra Administración a principios de diciembre de 1808 quedó bien reflejada en un informe presentado a las Cortes por el que fuera secretario de Hacienda y más tarde de Estado, don Javier Saavedra:

«... Mientras la Central permaneció en Aranjuez, estando a mano en Madrid los Consejos, las Secretarías con todos sus individuos, la Tesorería General, las oficinas de consolidación, los archivos y cuantos documentos podían necesitarse, y habiendo de consiguiente copia de luces y de manos, se sustanciaban los negocios con facilidad, y efectivamente en menos de un mes (...) se despacharon muchos de gravedad... Pero la segunda invasión de Madrid por los franceses todo lo trastornó, quedó el gobierno como una máquina que pierde muchas de sus ruedas; los más de los expedientes que quedaron allí a medio concluir, aun los que se pudieron salvar, vinieron desmembrados: la Junta tuvo que trasladarse a toda prisa de Aranjuez a Sevilla con algunos ministros, y los pocos oficiales de las Secretarías a quienes cogió este suceso en aquel Sitio...»<sup>34</sup>

<sup>31</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo II, p. 75.

<sup>32</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo II, p. 76.

<sup>33</sup> «La precipitación con que el tirano de Europa cayó sobre la capital de España y adelantó sus tropas sobre las cercanías de Aranjuez en los fines de noviembre del año anterior, cuando la dispersión de nuestros ejércitos tenía abiertas la Mancha, la Extremadura y las Andalucías a una rápida y fácil invasión, ha hecho manifiesto que entre las pérdidas miras de su feroz política, era la más principal dar un golpe mortal en la cabeza del gobierno, y apoderándose del cuerpo que la rige, cortar todos los vínculos de la asociación política y sepultar la nación en la última confusión y desamparo...» (decreto de la Junta Central, de 19 de abril de 1809, recogido por Jovellanos en su *Memoria*, *op. cit.*, tomo II, p. 146).

<sup>34</sup> A. H. N., Estado, Papeles de la Junta Central, legajo 84-B-22, informe de don Francisco Saavedra, fechado el 24 de febrero 1811. También en la Biblioteca Nacional, ms. 7.251, «Documentos referentes al ejercicio del mando supremo que tuvo en España la Junta Central en 1809», Gracia y Justicia, fol. 389r.

b) Los Decretos de Chamartín

Napoleón fue burlado por el jefe de la guarnición española, marqués de Castelar, quien había escapado a hurtadillas la misma noche del día de la rendición —3 de diciembre— con la mayor parte de su ejército <sup>35</sup>. En su indignación, el emperador dictó los llamados Decretos de Chamartín, que suponían a su vez otra violación del tratado firmado el día anterior. En la capitulación se había especificado que todos los empleados públicos conservarían sus empleos y el derecho a salir de Madrid y que no serían inquietados por lo que hubieran hecho hasta ese momento. De acuerdo con el texto de los decretos, quedaban suprimidos de hecho los Consejos de Castilla <sup>36</sup> y de la Suprema Inquisición <sup>37</sup>.

A partir de este momento, encontramos en España dos vertientes: la representada por la administración fernandina, que se establecería en Sevilla, y la bonapartista, instalada en Madrid.

Aplicados los decretos a partir del 8 de diciembre, la supresión de ambos Consejos <sup>38</sup> y la detención de sus ministros no afectó teóricamente a los demás Consejos de la Monarquía instalados en Madrid, que continuaron teniendo efectividad hasta agosto de 1809. La creación de las Juntas de Negocios Contenciosos por decreto de 6 de febrero de 1809 cubrió provisionalmente la laguna dejada por el desaparecido Consejo de Castilla, junto con la configuración del nuevo Consejo de Estado, que para Mercader Riba venía a suplantar de una vez el complejo sistema polisinodial existente <sup>39</sup>. Sin embargo, los demás Consejos de la Monarquía fueron respetados de facto unos cuantos meses más. Quizá

<sup>35</sup> Cfr. De León y Pizarro, J. G., *Memorias*, tomo I, p. 118.

<sup>36</sup> Cfr. De Dios, S., *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, Documento XXVIII, pp. 152 y 153. En este decreto se especificaba lo siguiente: «Considerando que el Consejo de Castilla se ha comportado en el ejercicio de sus funciones con tanta debilidad como superchería: Que después de haber publicado en todo el Reino la renuncia hecha por el Rey Carlos IV y los Príncipes don Fernando, don Carlos, don Francisco y don Antonio a la Corona de España, y después de haber reconocido y proclamado nuestros legítimos derechos al Trono, ha tenido la bajeza de declarar a los ojos de Europa y de la posteridad que había suscrito a estos diversos actos con restricciones secretas y pérdidas: Hemos decretado y decretamos lo siguiente: Art. 1.º Los individuos del Consejo de Castilla quedan destituidos como cobardes e indignos de ser los Magistrados de una Nación brava y generosa. Art. 2.º Los Presidentes y Fiscales del Rey serán arrestados y detenidos como rehenes. Los demás Consejeros quedarán retenidos en sus domicilios en esta Corte, so pena de ser perseguidos y tratados como traidores. Se exceptúan, sin embargo, de la presente disposición aquellos Consejeros que no hayan firmado la deliberación de 11 de agosto de 1808, tan deshonrosa á la dignidad de S. M., como al carácter del hombre...»

<sup>37</sup> A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.526, núm. 31.

<sup>38</sup> El 8 de diciembre fueron mandados detener los ministros del Consejo de Castilla. El día 10 ocurría otro tanto con los de la Suprema Inquisición. Varios de los ministros de ambos Consejos se habían ya fugado de la Corte, como, por ejemplo, el Presidente del Consejo de Castilla, duque del Infantado, don Sebastián de Torres, don José Navarro Vidal o don Pedro de Orbe de Larreátegui, a la vez ministro de ambos Consejos. (Desdévise du Dezert, G., *Le Conseil de Castille en 1808*, p. 359).

<sup>39</sup> Vid. Mercader Riba, J., *José Bonaparte, rey de España, 1808-1813. Estructura del Estado español bonapartista*, pp. 131 y ss.

la administración bonapartista no quería suprimir de golpe la aparente legalidad que ante las potencias extranjeras y ante sus mismos súbditos daba el servirse de los todavía prestigiosos Consejos. Así lo expresaba la propia Junta Central en su decreto de 25 de junio de 1809:

«... sirviéndose el artificioso enemigo de los mismos Consejos y antiguos Tribunales de la Corte, para acreditar, baxo su respetable nombre y conocida autoridad en los payses extranjeros, el vano dominio que afecta sobre todo el Imperio español en ambos mundos...»<sup>40</sup>

Por su parte, la Junta Central había pasado de Toledo a Talavera y más tarde a Trujillo, tras cinco días de marcha. En aquel lugar tuvo varias sesiones<sup>41</sup>, y a continuación marchó a Badajoz. El 17 de diciembre quedó establecido el gobierno central en Sevilla. Los días inmediatos al sitio y tras la rendición de Madrid por las tropas de Napoleón<sup>42</sup>, otras muchas personas salieron de la capital<sup>43</sup>. A la nueva sede del gobierno nacional fueron acudiendo con prontitud muchos miembros de los Consejos<sup>44</sup> y oficia-

<sup>40</sup> Vid de Dios, S., *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, Documento XXIX, pp. 154 y 155.

<sup>41</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo I, p. 167; también tomo II, p. 77.

<sup>42</sup> A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.526, núms. 19 y 20.

<sup>43</sup> Así, por ejemplo, en el mismo Campo de Chamartín, el 4 de diciembre de 1808, el ministro Urquijo encargaba al duque de Campo-Alange que se introdujese en la capital para ver qué individuos del Consejo de Estado permanecían todavía en Madrid (A. H. N., Estado, legajo 3.092). La salida de algunos ministros fue inmediata. El consejero de Castilla don Pascual Quílez Talón se encontraba en Córdoba el 16 de diciembre de 1808. Se le encomendó la presidencia de la recién creada Junta de Policía y Vigilancia, cuyo nombramiento fue aprobado por la Junta Central. Quílez Talón se puso inmediatamente a las órdenes de la Central (A. H. N., Estado, legajo 7-C-22).

<sup>44</sup> A. H. N., Consejos suprimidos, Invasión Francesa, legajo 5.526, núm. 6. Muchos miembros de los Consejos fueron huyendo de Madrid en las siguientes semanas. La documentación de la Junta Central conserva, entre otros, el testimonio personal de los consejeros de Castilla don Antonio de Cortabarría y don Tomás Moyano, recogido en una carta dirigida a la Central y fechada el 7 de febrero de 1809: «... Constantes siempre en los sentimientos inseparables de nuestro deber, ansiábamos desde la entrada de los enemigos en Madrid alguna ocasión para evadir la opresión y ponernos en estado de emplear todos nuestros desvelos, y aún sacrificar en caso necesario gustosamente nuestras vidas en el Servicio del Rey y de la Patria. Lo logramos por fin en la mañana del 18 de enero burlando la diligencia de las tropas francesas en varios puntos y tomando por último por las sierras más farragosas una dirección distante de los pueblos que ocupaban en la Carrera de Extremadura, aunque ni aún esto bastó para que no hubiéramos de ocultarnos y detenernos por nueve días en la Villa de Pedro Bernardo. Habiendo continuado hemos llegado hoy a esta Villa, que es primer punto en que encontramos comunicación abierta para esta ciudad y desde el que podemos lograr el honor de ponerlo en la alta consideración de S. M. y de VAS con la segura confianza de que les será grata tanto nuestra determinación de huir de Madrid por medio de indecibles riesgos e incomodidades, como la de dirigirnos sin detención alguna a esa Ciudad, a ponernos a los pies de S. M. y proceder en todo conforme a sus órdenes soberanas... Cáceres, 7 de febrero de 1809.» Otro ejemplo lo tenemos en la carta de don Pascual Quílez Talón, de 4 de enero de 1809, conservada en A. H. N., Estado, legajo 4-B, fol. 821.

les <sup>45</sup> de los distintos cuerpos de la administración central, que se ponían a disposición de la Junta. Desde un primer momento, la Junta Central hizo serios esfuerzos por reconstruir una administración en la España que todavía permanecía libre <sup>46</sup>.

c) *El proyecto de restablecimiento del Consejo Real*

Tras la ocupación de Madrid, los primeros meses fueron de espera. Los Consejos subsistentes estaban muy mermados en efectivos, tanto de consejeros como de subalternos. Además, el hecho de que José I no controlara buena parte de la península y todas las Indias disminuía su operatividad.

Las primeras medidas reorganizadoras se dieron, como hemos visto, en el lado bonapartista <sup>47</sup>. Por su parte, el Gobierno de Sevilla acometió pronto la creación de una administración propia. Las dificultades no eran pequeñas, con una carencia de recursos y una situación bélica que obstaculizaba la labor de gobierno. Esta penuria queda bien reflejada también en el informe de don Francisco Saavedra a las Cortes <sup>48</sup>:

«En Sevilla se restableció el gobierno en la mejor forma que se pudo, y se siguieron despachando los negocios de Hacienda igualmente que los demás,

<sup>45</sup> Del Consejo de Castilla se encontraban huidos de Madrid al menos cuatro oficiales de la primera escribanía de Gobierno, dos o tres relatores y el archivero (A. H. N., Consejos suprimidos, legajo 51.583, núm. 2).

<sup>46</sup> «Los archivos, los expedientes, las noticias, las traiciones y la experiencia de los antiguos ministerios habían desaparecido, y muchos de sus principales agentes habían pasado al partido del usurpador. En todo faltaba sistema, para todo escaseaban las luces, y a todo se oponía cierta desconfianza, que era indispensable en aquella época. Era forzoso instituir el nuevo gobierno central, restablecer los ministerios y oficinas, y emprender el despacho de sus negociados, al mismo tiempo que llovían de todas partes quejas y recursos, proyectos y pretensiones. Era preciso anunciarse a todos los puntos del imperio español, y abrir inmensas correspondencias de varia y delicada naturaleza en España, en América, en Europa y aun fuera de ella. Era preciso remediar el desorden antiguo, establecer un nuevo orden, y dar a todos los ramos del gobierno militar, civil y económico la misma unidad que empezaba a tener el gobierno supremo. Era preciso, en fin, inspirar en todas partes la confianza, excitar por todos los medios el espíritu público, y promover con calor, con actividad y con afán continuo la grande y sagrada causa en que estábamos empeñados» (De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo I, pp. 53 y 54).

<sup>47</sup> Las llamadas Juntas de Negocios Contenciosos (cfr. mi trabajo «Las Juntas de Negocios Contenciosos de José I», en *Cuadernos de Historia del Derecho*, I (1994), pp. 201 a 241), creadas por real decreto de 8 de febrero de 1809, se hicieron cargo de los asuntos judiciales pendientes de resolución en el desaparecido Consejo Real, al comprobarse la imposibilidad de despachar estos asuntos por una comisión de Alcaldes de Casa y Corte creada al efecto y por la misma Sala de Alcaldes (vid. también Desdevises du Dezert, G., *La España del Antiguo Régimen*, F. U. E., Madrid, 1989, p. 367; Mercader Riba, J., *José Bonaparte, rey de España*, *op. cit.*, p. 91, y Puyol Montero, J. M., *El Consejo Real de Castilla en el reinado de Fernando VII*, tomo I, pp. 234 y ss.).

<sup>48</sup> Informe de don Francisco Saavedra, fechado en Ceuta, el 24 de febrero de 1811, conservado en A. H. N., Estado, legajo 84-B, núm. 22.

aunque con mucha desventaja; ya porque faltaban los antecedentes de casi todos ellos, y habían quedado pocas manos diestras en su manejo, ya porque a medida que se acercaban los franceses, se iban haciendo más difíciles las comunicaciones; ya porque se estaba siempre en una situación angustiada y vacilante, proyectando a cada mal suceso variarla a paraje más seguro; y en fin porque iba creciendo con espantoso progreso el espíritu de insubordinación, y de discordia que a mi modo de entender ha sido el principal origen de nuestros males, y el más difícil de remediar de todos ellos...»

A la inseguridad del momento y la carencia de medios, se añadía un nuevo factor disturbador: la falta de autoridad de la Junta Central ante el estado de anarquía ocasionado por la misma guerra y la resistencia de algunas juntas provinciales <sup>49</sup>. Las circunstancias exigían, por tanto, reforzar la autoridad del gobierno constituido.

Desde un primer momento se tomaron medidas para la reconstrucción de una administración. A título de ejemplo, ya el Reglamento de 1 de enero de 1809 suprimió todas las juntas que no fuesen provinciales superiores o de partido <sup>50</sup>. O más adelante, por decreto de 10 de marzo de 1809, se mandaba a cada Secretaría de Despacho que diese cuenta cada quince días de lo que hubiesen despachado en cada sección <sup>51</sup>. Y entre las medidas a tomar se estudió detenidamente el restablecimiento de los tradicionales Consejos.

Y aquí aparece un enigma curioso. En la documentación de la Junta Central, referente a aquellos primeros meses de 1809, se encuentra un expediente con el siguiente epígrafe: «Restablecimiento del Consejo Real.» Dentro de este expediente aparece un «decreto original de fecha 3 de marzo de 1809 para el restablecimiento del Consejo Real». El decreto, que parece no llegó a ser promulgado, está firmado por el marqués de Astorga, a la sazón vice-pre-

<sup>49</sup> Esta falta de autoridad pudo ser uno de los motivos de peso que movieron pronto a sus ministros a plantear el restablecimiento de los Consejos. Entre otros casos, podemos mencionar el de la Junta de Oviedo. El 18 de noviembre de 1808 el Consejo Real informaba a la Junta Central que la Junta de Oviedo había mandado que no se obedeciesen las órdenes del Consejo sin que antes las hubiese examinado dicha Junta. En aquella ocasión, el Consejo Real pedía a la Junta que tomase una resolución «para contener los desórdenes y males que de aquí se originen» (A. H. N., Estado, legajo 4-B, fol. 589).

<sup>50</sup> A. H. N., Estado, legajo 9-H. Jovellanos en su *Memoria* señalaba lo siguiente: «un nuevo peligro que amenazó a la patria en los aciagos días de noviembre de 1808 obligó al gobierno a invocar de nuevo el auxilio y excitar el celo de las provincias, al mismo tiempo que a abandonar su residencia, para salvar el precioso depósito de la suprema autoridad. Pero, reunida en Sevilla, volvió su atención a este objeto, y en medio de los gravísimos cuidados de aquella época, acordó el decreto de 1 de enero del año pasado (1809), cuyo primer objeto fue poner expedita y libre de embarazos en su ejercicio la autoridad ordinaria de los tribunales, justicias y ayuntamientos, y circunscribir la de las juntas al solo objeto de armamento y defensa, en unión con los capitanes generales» (*op. cit.*, tomo I, p. 68).

<sup>51</sup> A. H. N., Estado, legajo 8-B-25. Dos días después, la Junta mandaba por otro decreto que, a partir de entonces, se anunciase en la «Gaceta de Gobierno» todos los empleos y gracias (A. H. N., Estado, legajo 8-B, núms. 25-47).

sidente de la Junta Central. El texto de este interesante decreto dice lo siguiente:

«Deseando que al mismo tiempo que se toman por todas partes las disposiciones más oportunas y vigorosas para la defensa de la patria, no esté más tiempo interrumpido el orden establecido por las leyes para la administración de justicia, ni el despacho de los graves negocios que por las mismas y por reales determinaciones estaban radicados en los Consejos del Reyno, ha acordado la Junta Suprema Gubernativa del mismo en nombre del Rey Nuestro Señor don Fernando VII que se restablezca el Consejo Real y Supremo de Castilla y que en él se reasuman por ahora todas las funciones que tanto por lo respectivo a España como por lo tocante a las Indias han ejercido hasta el presente los demás Consejos. Tendréislo entendido y dispondréis lo conveniente a su cumplimiento. El marqués de Astorga, vice-presidente. En el Alcázar de Sevilla, de 3 de marzo de 1809»<sup>52</sup>.

El decreto encaja dentro de esta política de reformas institucionales emprendida por la Junta Central. La Suprema Junta no pensó en grandes innovaciones. Por el contrario, maduró la idea de restablecer instituciones del Antiguo Régimen, y entre ellas los afamados Consejos. Sin embargo, las circunstancias hacían absurda una completa reposición del llamado sistema polisinodial. Por ello, encontró la solución en el restablecimiento del Consejo de Castilla como Consejo único que reuniese las competencias de los otros Consejos<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> A. H. N., Estado, legajo 10-C-14. Este decreto fue comunicado a don Benito Ramón Hermida el 6 de marzo de 1809: «Cuyo Real Decreto comunico a V. E. para que por la Sección de Gracia y Justicia y Ministerio del mismo ramo del cargo de V. E. se tomen las disposiciones necesarias para que se lleve en todas sus partes a debido efecto...»

<sup>53</sup> La Junta Central manifestó en diversas ocasiones su voluntad de restablecer los antiguos Consejos. Resulta revelador en este sentido un texto algo posterior: se trata del Real Decreto de convocatoria de Cortes, de fecha 22 de mayo de 1809. Tras destacar el impacto de la guerra, la Suprema Junta añadía: «Los desastres que la Nación padece han nacido únicamente de haber caído en olvido aquellas saludables instituciones que en tiempos más felices hicieron la prosperidad y la fuerza del Estado. La ambición usurpada de los unos, el abandono indolente de los otros, las fueron reduciendo a la nada; y la Junta desde el momento de su instalación se constituyó solemnemente en la obligación de restablecerlas. Llegó ya el tiempo de aplicar la mano a esta grande obra y de meditar las reformas que deben hacerse en nuestra administración, asegurándolas en las Leyes Fundamentales de la Monarquía, que solas pueden consolidarlas...» (A. H. N., Estado, legajo 10-C-8, real decreto sobre convocatoria de Cortes por la Junta Central, de 22 de mayo de 1809). Este decreto refleja, por un lado, ese deseo de reformas en la administración por parte de la Junta Central, y por otro, su voluntad de restablecer las instituciones tradicionales de la administración española. La clara referencia a «aquellas saludables instituciones que en tiempos más felices hicieron la prosperidad y la fuerza del Estado» parece referirse entre otras a los Reales Consejos. La Central explica la desaparición de estas instituciones «por la ambición usurpada de los unos y el abandono indolente de los otros», en clara alusión a las juntas provinciales y a la pasividad de muchas autoridades y de los propios Consejos de la Corte, en parte responsables del caos institucional en que se encontraba España. Por ejemplo, en circular a las Juntas provinciales de 23 de octubre de 1809, la Junta Central se refería a la Junta Superior de Valencia en estos términos: «Este

La Suprema Junta contó pronto con algunos consejeros de Castilla. En los meses siguientes a la instalación de la Junta Central en Sevilla acudieron a la capital andaluza ministros y oficiales de los Consejos de Madrid, que se ponían a disposición del Gobierno constituido. Entre aquellos emigrados se encontraban algunos consejeros, como el conde del Pinar <sup>54</sup>, don Antonio Cortabarría, don Tomás Moyano <sup>55</sup> o don José Navarro Vidal <sup>56</sup>. Al mismo tiempo, muchos debían ser los emigrados presentados en Sevilla <sup>57</sup> —entre los que se contaban militares y particulares— para que la Junta Central se viera obligada a aprobar un decreto por el que se daba un plazo de ocho días a aquellos visitantes alojados en casas particulares para que buscasen otro alojamiento y cesasen las incomodidades al vecindario <sup>58</sup>.

espíritu de paz y de unión que dirige a la Suprema Junta en la administración interior en parte ninguna se ha manifestado más consiguiente y más moderado que en las incidencias empachosas a que ha dado lugar la mal aconsejada ambición de la Junta Superior de Valencia...» (A. H. N., Estado, legajo 9-J-3). Vid. también B. N., ms. 7.251, «Exposición... Junta Central», fol. 7v.

<sup>54</sup> A. H. N., Estado, Papeles de la Junta Central, legajo 21-D-4, «Carta del Conde del Pinar fechada en Tarancón el 1 de marzo de 1809»: «Excmo. Sr.: Muy Sr. mío. Habiendo logrado fugarme de Madrid, en donde me detuvo más la esperanza de poder servir de algo al Rey Don Fernando VII Nuestro Señor y a la Patria en el caso de acercarse a aquella Villa nuestros Ejércitos, que los temores de mi salida; lo participo a VE sin dilación desde este pueblo de donde voy a partir para esa, a fin de que si VE lo tiene por conveniente lo haga presente a SM con objeto de que pueda dirigirme sus Reales Ordenes a cualquiera población de la ruta ordinaria de Andalucía, si considerase puedo no ser inútil al Real Servicio. Con este motivo tengo la honra de repetir a VE mi constante respeto y deseo de emplearme en su mayor obsequio... Tarancón, 1º de marzo de 1809. El Conde del Pinar. Excmo. Sr. Conde de Altamira, Marqués de Astorga.»

<sup>55</sup> A. H. N., Estado, Papeles de la Junta Central, legajo 21-D-2, Carta de don Antonio de Cortabarría y don Tomás Moyano, de 7 de febrero de 1809 a la Junta Central.

<sup>56</sup> Don José Navarro Vidal era consejero de Castilla desde el 20 de septiembre de 1802. Provenía de la Sala de Alcaldes de Casa y Corte. Tras la supresión del Consejo de Castilla por Napoleón en diciembre de 1808, se escondió y consiguió fugarse de Madrid el 13 de enero siguiente (A. H. N., Estado, legajo 6.379; también Puyol Montero, J. M., *El Consejo Real de Castilla en el reinado de Fernando VII*, op. cit., tomo II, p. 1246).

<sup>57</sup> El flujo de asistentes a la capital andaluza continuó en los meses siguientes. El 27 de septiembre de 1809 el Consejo reunido consultó sobre los emigrados que, huyendo del enemigo, se ponían bajo la protección del Gobierno. La Junta Central, por real decreto de 7 de octubre de 1809, reguló el alojamiento de «todos aquellos que huyendo de la dominación enemiga vienen a ponerse bajo la protección del gobierno...» y creó una comisión para el estudio de esta cuestión formada por tres vocales de la propia Junta Central (B. N., ms. 7.251, fols. 117v y 117r).

<sup>58</sup> A. H. N., Estado, legajo 10-C-17, decreto de 26 de febrero de 1809: «Que todos los alojados en el término de ocho días busquen habitación a toda costa.» «Considerando la Suprema Junta Gubernativa del Reyno la extorsión que ocasiona a los vecinos de esta ciudad la continuación de los alojamientos que se han proporcionado de algún tiempo a esta parte, no sólo a los militares, sino a diferentes clases de personas, en casas particulares por exigirlo así la necesidad; y que los sentimientos de hospitalidad que animan a este generoso vecindario, no deben ser motivo para prolongar más las incomodidades que ha sufrido hasta ahora; se ha servido SM acordar que desde hoy en adelante sólo se dé alojamiento por tres días a los Militares, conforme a lo establecido en esta Ciudad, y que las personas de cualquiera calidad y estado que fueren, que se hallen alojados, busquen habitaciones a su costa en el término de ocho días, sin excusa, ni pretexto alguno. Tendréislo entendido y lo comunicaréis a quien corresponda para su cumplimiento. En Sevilla, a 26 de febrero de 1809. El Marqués de Astorga. Vice-Presidente.»



El proyecto de decreto de restablecimiento del Consejo Real prueba algo sobre lo que aún no se había puesto de acuerdo la historiografía: la Junta Central quiso restablecer el Consejo de Castilla. Ya Artola había justificado la creación posterior de un único Consejo reunido por el enfrentamiento producido entre las juntas provinciales y la Junta Central con el Consejo de Castilla. Según este conocido historiador, cuando la Suprema Junta cree más adelante un Consejo de España e Indias, buscará una especie de castigo o ataque directo hacia el Antiguo Consejo <sup>59</sup>. El decreto que aquí recogemos muestra, por el contrario, el deseo de los miembros de la central de restablecer el Consejo de Castilla. Deja de manifiesto igualmente que con la creación de un Consejo reunido no buscaba la Junta Central como primer objetivo la supresión del más antiguo de los Consejos <sup>60</sup>, aun reconociendo que sería un organismo incómodo —«censor incómodo e inoportuno»— para la propia Junta:

«Nadie mejor que la Junta conocía que los principios del Antiguo Consejo no le eran favorables en ciertos puntos y aunque las circunstancias habían puesto en sus manos libertarse de un censor incómodo e inoportuno sin riesgo de ser censurada de la nación; pero persuadida de que la administración de justicia exigía su creación, pudo más ésta que cualesquiera otras consideraciones. A pesar de la generosidad envuelta en ella que debía ser apreciada como merecía por el Consejo, no dejó éste de acusar en la citada consulta a la Junta Central de haber anulado los tribunales, inutilizando las justicias y echando por tierra las leyes» <sup>61</sup>.

La Central resuelve restablecer el orden tradicional de los Consejos <sup>62</sup>. Sin embargo, de todos los Consejos sólo desea reponer uno, el Consejo Real de Castilla, quien asumiría también las competencias que sobre Castilla y sobre las Indias llevaban hasta el momento todos los demás Consejos <sup>63</sup>. En el fondo, lo que nos encontramos es un proyecto de Consejo único o reunido en la figura del Consejo Real de Castilla. Distintas razones —la penuria de asuntos y de personal, entre otros— impidieron por el momento un restablecimiento de los demás Consejos <sup>64</sup>.

<sup>59</sup> Artola, M., *Los orígenes de la España contemporánea*, tomo I, p. 246. Sobre el particular, Sánchez-Arcilla señala que no ve en él el motivo principal, pero sí un motivo que pudo influir. (Vid. Sánchez-Arcilla y Bernal, J., *El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias...*, op. cit., pp. 1039 y 1042.)

<sup>60</sup> Vid. Sánchez-Arcilla, J., *El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias*, op. cit., pp. 1039 a 1041.

<sup>61</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 6 r.

<sup>62</sup> La voluntad de los diputados de la Junta Central era restaurar el orden establecido por las leyes y una recta administración de justicia. Vid. sobre el particular el real decreto de 3 de marzo de 1809, A. H. N., Estado, legajo 10-C-14.

<sup>63</sup> Vid. real decreto, de 3 de marzo de 1809, A. H. N., Estado, legajo 10-C-14.

<sup>64</sup> Ciertamente es innegable que, desde el mismo momento de la constitución de la Junta Central, había habido distintas tensiones entre esta Junta y el Consejo de Castilla. Era sabida la

Todo parece indicar que este decreto no llegó a ser promulgado y fue suspendido <sup>65</sup>. Por la razón que fuera, hubo resistencias a que se restableciera un Consejo de Castilla, ahora incluso con más poder y competencias. ¿De dónde vinieron estas resistencias? La documentación no nos dice nada. Sólo presuponemos que los abundantes enemigos del Consejo actuaron inmediatamente: de un lado, pudieron ser aquellas Juntas Provinciales que nunca vieron con buenos ojos a un Consejo acusado de traidor por su criticada conducta ante los franceses en Madrid <sup>66</sup>; de otro lado, los grupos liberales que veían en el Consejo un símbolo del Antiguo Régimen y un obstáculo evidente a sus deseos reformadores. Algunas de estas ideas se desprenden de la misma Exposición de los centrales a las Cortes. Comenzaron aquéllos su informe exculpatorio con unas palabras reveladoras. Al referirse a la creación de un Consejo reunido, señalaron que fue un proyecto que «la Junta verificó luego que se lo permitieron las circunstancias» <sup>67</sup>.

La iniciativa de la Junta encontró resistencias y hubo de ser paralizada temporalmente. Se detuvo la reforma. Sólo tres meses más tarde, al crearse el Consejo reunido, la reforma seguirá adelante. Pero ya con una diferencia sustancial: en junio no se restablecerá ya el Consejo de Castilla, sino otro Consejo distinto, el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias (Consejo reunido), que curiosamente estaría formado mayoritariamente por consejeros de Castilla <sup>68</sup>. En esta ocasión el decreto sí encontraría vía libre. ¿Por qué apenas tres meses después hay una rectificación y se crea el Consejo reunido en su lugar? ¿Cuáles fueron sus motivaciones? ¿Fue promulgado y tuvo alguna aplicación efectiva el decreto anterior? La documenta-

---

oposición del Consejo a un sistema de gobierno contrario a lo dispuesto en nuestro sistema de Partidas. Por otro lado, el prestigio del Consejo había quedado muy mermado por su actitud inicial frente a los franceses en 1808, especialmente delante de las Juntas Provinciales. En este sentido no hubiera encontrado la Junta Central mucha oposición si hubiera deseado suprimir definitivamente el Consejo de Castilla.

<sup>65</sup> Así lo relata también el conde de Toreno en su obra *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España* (Queipo de Llano, J. M., Conde de Toreno, tomo III, p. 16).

<sup>66</sup> Así lo apuntaban también los ministros de la Central en la mencionada Exposición, cuando afirmaban que fueron objeto de «terribles reconvenções por parte de las provincias, por haber restablecido un Tribunal, cuyos principios aparecían en oposición con el nuevo orden de cosas que las circunstancias exigían...» (B. N., Sección de Manuscritos, ms. 7.251, Gracia y Justicia, Exposición... Junta Central, fol. 5r).

<sup>67</sup> B. N., ms. 7.251, Gracia y Justicia, Exposición... Junta Central, fol. 5r.

<sup>68</sup> «Al crear la Junta Central el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias, por real decreto de 25 de junio de 1809, esta nueva institución convocaba entre sus miembros a muchos antiguos ministros de los Consejos. Así, por ejemplo, en el Consejo reunido había ocho antiguos consejeros de Castilla» (Desdévies du Dezert, G., *Le Conseil de Castille en 1808*, pp. 360 y 361).

ción de la Junta Central es verdaderamente parca en información: incluye solamente el decreto y el mandamiento de su difusión <sup>69</sup>.

### 3. La creación de un Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias en Sevilla

#### a) *La supresión de los Consejos*

La Junta continuaba con sus deseos de constituir un gobierno organizado. Necesitaba apoyarse en unas instituciones sólidas. Contaba ya con un cierto número de ministros y oficiales disponibles. El intento de restablecer el Consejo Real había sido frenado. Si aparecían recelos ante el Consejo de Castilla, se pensó en otra fórmula: crear un Consejo distinto, con distinto nombre, pero con similares competencias; un Consejo único que ejerciera provisionalmente los cometidos que se estaban buscando. Éste fue el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias. Y esto se hizo por real decreto de 25 de junio de 1809.

La situación era compleja. En Madrid permanecían subsistentes la mayor parte de los Consejos. Antes que nada había que declarar su supresión e ile-

<sup>69</sup> Vid. A. H. N., Estado, legajo 10-C-14. La documentación de la Junta Central nos aporta un último interrogante: el expediente de este real decreto forma parte de la documentación de otro expediente más voluminoso, fechado en 30 de enero de 1810. Su título es «Real decreto para que las gracias y mercedes concedidas por la Junta Central y se hallen detenidas, sean válidas y se despachen por los respectivos Ministerios los decretos correspondientes». El texto es el siguiente: «El Rey Nuestro Señor Don Fernando VII y en su Real Nombre la Junta Suprema Gubernativa del Reyno, considerando que las circunstancias han impedido extender y formalizar varias gracias y mercedes que ha concedido la misma, y que no es justo que por esta falta involuntaria queden sin efecto, se ha servido decretar que todas las referidas gracias y mercedes concedidas hasta esta época y cuya expedición se halle detenida, sean válidas en los mismos términos que están acordadas, y que se expidan por los respectivos Ministerios los Reales Decretos o Despachos correspondientes para que tengan su pleno y debido efecto, por ser la voluntad de S. M. que no se cause el menor perjuicio a los interesados. Tendréislo entendido y lo comunicaréis a quienes corresponda para su cumplimiento. El Obispo de Laodicea. En La Isla de León, a 30 de enero de 1810.» (A. H. N., Estado, legajo 10-C, núm. 14). ¿Por qué se incluyó el expediente de restablecimiento del Consejo Real dentro de este expediente? Con la información que ahora mismo tenemos sólo cabe pensar que existía relación entre gracias concedidas por la Junta y derechos adquiridos de los ministros y subalternos del Consejo Real. Quizá en su momento —1810—, miembros de este Consejo solicitaron sueldos atrasados o derechos adquiridos a consecuencia del restablecimiento del Consejo Real, y la Central valoró el derecho de estos interesados. Por otro lado, es interesante para la cuestión del restablecimiento del Consejo un fragmento de este nuevo real decreto de 30 de enero de 1810: «... considerando que las circunstancias han impedido extender y formalizar varias gracias y mercedes que ha concedido la misma, y que no es justo que por esta falta involuntaria queden sin efecto...» Quizá este párrafo pueda significar, en lo referente al restablecimiento del Consejo Real, que las circunstancias del momento impidieron la ejecución del decreto de reposición del Consejo. He aquí un punto en el que en el futuro habrá que abundar.

galidad para quitar toda autoridad a estas instituciones, cuya existencia creaba confusión en las provincias. Es por ello que lo primero que se establece en el decreto de constitución del llamado Consejo reunido es precisamente la declaración de la inexistencia de los antiguos Consejos de la Monarquía, con sede en Madrid, así como la anulación de todas las disposiciones de gobierno, de gracia y de justicia que hubieran dado o dieran desde el día 4 de diciembre de 1808, fecha de la entrada de los franceses en Madrid y de los llamados Decretos de Chamartín. Con este motivo, en el decreto de 25 de junio de 1809 se afirmaba lo siguiente:

«... advirtiéndolo sin grave dolor la turbación y funesto desorden en ella introducido por la invasión de Madrid, depósito de todos los archivos y oficinas públicas, sirviéndose el artificioso enemigo de los mismos Consejos y antiguos Tribunales de la Corte, para acreditar, baxo su respetable nombre y conocida autoridad en los paises extranjeros, el vano dominio que afecta sobre todo el Imperio español en ambos mundos: ha creído forzoso acudir á tan graves como nuevos males, con nuevos remedios y un nuevo orden el más análogo a las circunstancias y economía, que exigen los fondos públicos, anulando, como desde luego anula, todos los antiguos Consejos, Tribunales y Juntas residentes en Madrid, declarando ilegales y abusivas quantas providencias de gobierno, de gracia y de justicia dieran y hubieren dado desde el día quatro de diciembre del año pasado de mil ochocientos ocho, en que los franceses entraron en dicha villa, y reos de Estado á quantos en adelante por privado interés, ó por malicia contribuyan directa o indirectamente á la execución y publicación de sus Despachos y Decretos...»<sup>70</sup>.

Este último párrafo no dejaba lugar a dudas sobre la ilegalidad de aquellos Consejos, Tribunales y Juntas: el que colaborase con ellos sería considerado reo de Estado y perseguido como tal<sup>71</sup>.

La Junta Central fue duramente criticada por esta medida. Lo reconoció ella misma en el mencionado manifiesto remitido a los diputados de Cádiz. Y los principales artífices de estas críticas fueron los propios consejeros de Castilla presentes en Sevilla y en su mayoría miembros del Consejo reunido, que, desde un primer momento, se opusieron con firmeza a esta resolución de la Central que revolvía los fundamentos del Antiguo Régimen. Los mismos miembros de la Junta Central reconocieron en diversas ocasiones las críticas por la supresión de los Consejos, muchas de las cuales tuvieron su

<sup>70</sup> De Dios, S., *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, Documento XXIX, pp. 154 y 155.

<sup>71</sup> El decreto de supresión de los Consejos no afectó a los de Castilla y de la Inquisición, ya suprimidos anteriormente por los decretos de Chamartín. Sin embargo, M. I. Cabrera Bosch, en su libro *El Consejo de Castilla y la ley* (Madrid, 1993, p. 79), afirma que el Consejo de Castilla «agoniza después del golpe recibido por su primera extinción ordenada por la Junta Central el 26 de junio de 1809». Ya hemos visto que no fue incluido por la Central en el decreto de supresión de los Consejos ni, caso de haber sido suprimido, hubiera sido la primera supresión del Consejo.

origen en el propio Consejo reunido, lo que dolió especialmente a los miembros de la Central:

«Vamos, Señor, a contestar estos cargos con sentimiento como hemos dicho a VM, de haberlos con un Tribunal tanto más apreciable para nosotros cuanto nos considerábamos los autores de su nueva aparición, y por consiguiente nos deberá ser más sensible haber recibido de él tiros tan injustos y poco merecidos. Y ante todas cosas observe VM cuán difícil y amarga debió ser nuestra situación en tan graves materias como se ofrecieron, cuando en esta tan sencilla y justa se nos han hecho tan graves reconvenciones... por parte del Consejo de haber anulado los Tribunales...» <sup>72</sup>

El primer argumento esgrimido por los miembros de la Central para la supresión de los Consejos es que aquéllos ya no existían de facto: se habían anulado al quedar sometidos a los franceses cuando éstos ocuparon Madrid <sup>73</sup>. Así lo manifestaron más tarde aquellos diputados:

«Ya hemos manifestado las razones que tuvimos para la creación de un Consejo reunido y en el concepto que no habiendo nosotros anulado ningún Tribunal, antes sí creado algunos de que hablaremos luego, no puede recaer este cargo sino por no haber creado todos los Consejos con todas sus Salas, dependientes y demás agregados con que estaban constituidos, examinaremos la exactitud y justicia de este cargo. Cuando la Junta Central trató este punto en Sevilla, es bien cierto que los Consejos se habían anulado por sí mismos. Si todos los ministros de ellos abandonando el gobierno intruso hubieran seguido al de la Patria, el cargo pudiera disimularse, pero habiéndose quedado allí la mayor parte, sin que nosotros queramos ahora introducirnos a examinar las causas que a cada uno lo detuvieron, ¿de qué Ministros se habían de componer estos Tribunales? ¿Los habríamos de nombrar de nuevo? ¿Cuáles hubieran sido las justas quejas de aquéllos que salieron después de Madrid, sin tacha, al ver sus plazas ocupadas? ¿Cuáles las de la Nación si, como era justo, a los nuevos y a los antiguos se les mantenía del Tesoro Público» <sup>74</sup>.

En segundo lugar, no cabía restablecer los Consejos. No había suficientes ministros y oficiales en Sevilla para completar las correspondientes plantillas, y la creación de nuevas plazas hubiera planteado un perjuicio al Estado y a los derechos adquiridos de los ministros ausentes:

«y pues no había Consejos ni consejeros que reintegrar sino en muy corto número en aquella época, la Junta ni pudo ni debió restablecer estos Tribunales

<sup>72</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 6r.

<sup>73</sup> El marqués de Ayerbe en sus memorias había señalado que el motivo que la Central alegó entonces para crear un Consejo reunido fue «que los Consejos se habían deshecho por haber quedado en poder de los franceses cuando éstos ocuparon la segunda vez Madrid» (Marqués de Ayerbe, «Memorias», en la *B. A. E.*, tomo XCVIII, cap. IV, p. 264).

<sup>74</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 7v.

en la forma que antes tenían, con perjuicio del Estado y de los ministros ausentes que se juzgasen hábiles para juzgar sus plazas...»<sup>75</sup>.

Otro de los argumentos que llevaron a los diputados de la Central a considerar inviable el mantenimiento de todos los Consejos era el exiguo catálogo de negocios que en las circunstancias del momento llegarían a sus manos:

«La mayor parte de nuestras provincias estaban en poder del enemigo, y las libres en situación bien distante de poder pensar en pleitos, ni en otros negocios que se habían hecho de la atribución de los Consejos. En tal caso, nos parece que el olvido de los inconvenientes enunciados para restablecer todos los Consejos en la forma que tuvieron, sin negocios, sin Provincias, y sin ninguno de aquellos motivos que otro tiempo hicieron tolerable su multiplicación, hubiera sido la providencia más digna de censura de cuantas la Junta Suprema ha tomado durante su mando»<sup>76</sup>.

En cuarto lugar, valoraron los miembros de la Central la fuerte oposición que una medida de tal género hubiera despertado, especialmente entre unas Juntas Provinciales a las que la Junta Central tenía problemas para someter<sup>77</sup>:

«Si la Nación desaprobó altamente la renovación de un solo Consejo, de que son testigos la mayor parte de los Diputados que componen este augusto Congreso, sin embargo de habersele atribuido, ya en España, ya en las Indias, funciones conocidas y necesarias, ¿cómo no hubiera desaprobado la renovación de todos sin objeto y sin necesidad?»<sup>78</sup>

A ello había que añadir finalmente un motivo económico: la situación del erario público, en una economía de guerra, era lo suficientemente lastimosa como para no permitirse gastos burocráticos innecesarios. Las estrecheces económicas del Estado imposibilitaban sufragar los gastos de la poderosa máquina administrativa de los Borbones, ahora a todas luces innecesaria. Y ello sin olvidar que la creación de nuevas plazas o la ocupación de las antiguas por nuevos empleados sin experiencia, sería fuente de conflictos con sus antiguos

<sup>75</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 7v.

<sup>76</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fols. 7v y 7r.

<sup>77</sup> En un documento de la propia Junta Suprema, conservado en la Biblioteca Nacional de Madrid (ms. 7.251, fol. 21r), se afirmaba lo siguiente: «La Central debía a cualquiera costa reducir estos Cuerpos (las Juntas Provinciales) a la situación que obligaba la variedad de circunstancias: depositaria de la autoridad soberana por las mismas que la ejercieron, no podía subsistir otro ejercicio que expusiera al Estado a una anarquía o a un entorpecimiento en sus providencias. Al efecto publicó el Reglamento de Juntas del 1º de enero de 1809, en el que haciendo a estos cuerpos todo el honor que merecían sus eminentes servicios, procuró arreglar sus funciones de un modo que haciéndolas compatibles con la utilidad de la Patria, quedasen expeditas las de la Soberanía...»

<sup>78</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 7r.

detentadores, ausentes temporalmente por las circunstancias de la guerra. Los motivos económicos eran, por tanto, de primer orden:

Estos Tribunales se componían de un crecido número de ministros y de dependientes que era preciso conservar y reemplazar cuando vacasen, y no se diga que pudieron suprimirse algunas, porque o la Junta tenía autoridad para obrar en este punto conforme a las circunstancias, o no. Si lo primero, no puede censurarse la providencia que adoptó, y que aquéllas dictaban imperiosamente. Si lo segundo, claro es que no estaban en su arbitrio dejar de reemplazar las vacantes, así principales como subalternas <sup>79</sup>. Y las circunstancias del Erario público y las de la Nación eran a propósito para no cargarla con este gasto extraordinario, libertando del servicio militar a una multitud de jóvenes que debían llenar los empleos de sus oficinas sin otra ocupación que la que ellos inventasen para cohonestar su ociosidad. La respuesta es demasiado obvia, y lo sería igualmente que la providencia en renovación de los Consejos en la forma antigua debía conceptuarse impolítica, y por pródiga, más bien que justa y regular administración. <sup>80</sup>

Hay un dato comparativo que se convierte en argumento en pro de esta tesis. En ambos lados, en la administración de Sevilla y en la bonapartista, se adoptaron en pocos meses medidas paralelas: se suprimió el sistema de Consejos y se simplificó el organigrama institucional. Uno o dos Consejos reunieron las competencias y personal de los demás. Ya hemos visto que en el lado fernandino fue el Consejo reunido, cuya creación apenas debió ser conocida en Madrid. Sin embargo, y sin que aparezca una relación causa-efecto, apenas dos meses después del decreto de 25 de junio <sup>81</sup>, José I resolvía también la desaparición de los restantes Consejos subsistentes en la Corte <sup>82</sup>, que en la práctica debían estar ya vacíos de personal y de competencias. En la reforma, unas Juntas de Negocios Contenciosos asumían las competencias judiciales de estos Consejos y Juntas, mientras los asuntos administrativos y de gobierno pasaban a los ministerios del nuevo Estado bonapartista <sup>83</sup>. El Consejo de Estado quedaba como la única enti-

<sup>79</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 8v.

<sup>80</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fols. 7r-8v.

<sup>81</sup> La crisis de Talavera, en la que hubo un peligroso amago de conquista de Madrid por las tropas españolas, pudo ser la desencadenante de esta reforma.

<sup>82</sup> «Artículo I: Los Consejos de Guerra, Marina, Indias, Ordenes, Hacienda, la Junta de Comercio y Moneda, dependiente del último, y la Real y Suprema Junta de Correos quedan suprimidos» (A. H. N., Consejos suprimidos, legajos 51.583, núm. 2 y 51.585, núm. 9).

<sup>83</sup> El artículo III del mismo decreto decía: «Las Juntas remitirán a los Ministerios correspondientes, de donde pasarán al Consejo de Estado, los asuntos administrativos y de gobierno que pendían en los Consejos y Juntas suprimidas por el artículo primero» (A. H. N., Consejos suprimidos, legajo 51.583, núm. 2, y legajo 51.585, núm. 9). Vid. también *Prontuario de Leyes y Decretos... del Rey José Napoleón I*, real decreto de 6 de febrero de 1808 sobre atribuciones de los distintos ministerios. El Ministerio del Interior absorbería la potestad administrativa y política que hasta diciembre de 1808 había detentado el Consejo de Castilla (Mercader Riba, J., *op. cit.*, p. 116).

dad consultiva del gobierno español <sup>84</sup>. Todo ello fue inmediatamente conocido por el gobierno de Sevilla <sup>85</sup>.

José I tardó seis meses en suprimir definitivamente los Consejos establecidos en Madrid <sup>86</sup>. Llama la atención, además, que esta reforma institucional de agosto coincidiera con otro importante paquete de reformas, como la dispersión del monacato, la supresión de las órdenes militares o la revocación de la grandeza y de los títulos de Castilla <sup>87</sup>, justo después de la crisis militar de Talavera. En realidad, parece que estas medidas corresponden a una larga serie de proposiciones hechas por el ministro Cabañero, con una finalidad puramente hacendística, de recorte del gasto público en un momento de agobio económico del gobierno bonapartista <sup>88</sup>. De hecho, se hace una reducción importante de la burocracia estatal.

De esta manera, nos encontramos con una supresión de Consejos tanto en el bando fernandino como en el bando bonapartista, entre junio y agosto de 1809. Hemos apuntado la alternativa institucional que apareció en la Corte de Madrid. ¿Cómo quedó institucionalmente la administración central de Sevilla? Aquí es donde aparece el Consejo reunido.

<sup>84</sup> Mercader Riba, J., *op. cit.*, p. 148. El decreto de 15 de agosto alegaba como motivo de la supresión de estos Consejos de Madrid la constitución del nuevo Consejo de Estado bonapartista: «... porque en aquel (en el Consejo de Estado), con arreglo a la Constitución, se han de examinar los planes generales y particulares que interesan a la mejor administración de estos Reynos...» (A. H. N., Consejos suprimidos, legajo 51.583, núm. 2). Para Mercader Riba, la instalación del nuevo Consejo de Estado bonapartista hacía así incompatible la subsistencia de aquellos antiguos Consejos (Mercader Riba, J., *op. cit.*, p. 92). Como es sabido, el Consejo de Estado bonapartista fue creado por real decreto de 24 de febrero de 1809 (vid. A. H. N., Estado, legajo 3.092, decreto de José I nombrando consejeros de Estado, Madrid, 8 de marzo de 1809). «Pronto se echa de ver cómo predominan (...) los miembros de los tradicionales Consejos de la Administración española. Ello parece preludiar lo que a mediados de 1809 va a ser una realidad, o sea, la desaparición, por obra de José Bonaparte, de todos aquellos rodajes dispersos, para centralizar toda la labor consultiva en un Consejo de Estado de inspiración napoleónica (Mercader Riba, J., *op. cit.*, pp. 143 y 144).

<sup>85</sup> El 1 de septiembre de 1809 el Consejo remitía a la Suprema Junta ejemplares de «los decretos que parece haberse expedido por el Gobierno intruso, imprimiendo los convenios de ambos Reyes, anulando Tribunales y haciendo otras novedades para introducir más y más el desorden en las Españas» (A. H. N., Estado, legajo 28-A-42).

<sup>86</sup> Según La Forest, el motivo que le llevó a mantener la mayoría de los Consejos hasta agosto fue únicamente por la bondad de Bonaparte y para poder esperar la ocasión de colocar a los consejeros excedentes (Mercader Riba, J., *op. cit.*, p. 148).

<sup>87</sup> Mercader Riba, J., *op. cit.*, p. 156.

<sup>88</sup> Ello queda confirmado en el estudio sobre las Juntas Contenciosas bajo José Bonaparte, en el que queda de manifiesto la penuria del erario público bonapartista y las medidas de recorte de personal en esta institución de la administración (cfr. Puyol Montero, J. M., *Las Juntas de Negocios Contenciosos en el reinado de Fernando VII*, *op. cit.*, pp. 210 a 221).



b) *Las razones para un Consejo reunido*

En el mismo real decreto de 25 de junio de 1809, por el que desaparecían los Consejos subsistentes, se creaba un Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias. Lo tortuoso del nombre hizo que muy pronto fuera conocido como Consejo de España e Indias y, más comúnmente, como Consejo reunido, incluso en la documentación oficial.

¿Qué motivos llevaron a la Junta Central a crear este Consejo reunido? A lo largo de estas páginas hemos visto dos proyectos de la Junta Central para establecer un Consejo reunido: el proyecto acordado en Aranjuez, en noviembre de 1808, y en el que buscaba restablecer parcialmente el régimen de Consejos mediante la reposición del Consejo Real de Castilla con las competencias de los otros Consejos. Tras el fracaso de este segundo intento, en junio de 1809, la Suprema Junta opta por la fórmula híbrida de crear un Consejo nuevo que ejerciera esas mismas competencias.

El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias era un Consejo extraordinario, sin precedentes en nuestra Historia institucional. Reunía especialmente a cuatro de los antiguos Consejos de la Monarquía: el de Castilla, el de Indias, el de Hacienda y el Consejo de Ordenes, tal y como lo expresaba el real decreto que lo creaba:

«Asimismo, para que la Nación tenga un expedito recurso y la Junta Suprema un seguro auxilio de sus benéficas tareas en la ejecución de sus órdenes y discusión de los negocios públicos, asegurando a las leyes patrias su debida autoridad y respeto: ha tenido à bien crear, y crea desde luego un Consejo y Tribunal Supremo de España é Indias, que en todos los Dominios españoles ejerza las funciones, que fueron peculiares de todos, y cada uno de los Tribunales suprimidos, y especialmente de los Consejos de Castilla, Indias, Hacienda y Ordenes...» <sup>89</sup>.

Lo primero que llama la atención del mencionado fragmento del real decreto es que en realidad el Consejo reunía las competencias de todos los Consejos suprimidos, y no sólo de los cuatro que se suelen mencionar como los refundidos. Como se observa en un detallado estudio del texto del decreto, este Consejo ejercería las funciones de «todos y cada uno de los Tribunales suprimidos», aunque con una cierta imprecisión se añade a continuación que ejercerá especialmente las funciones de cuatro Consejos: Castilla, Indias, Hacienda y Ordenes.

Vimos con anterioridad que muchos miembros de los Consejos y otras autoridades de Madrid habían dejado la Corte y habían huido <sup>90</sup>. Sin embar-

<sup>89</sup> De Dios, S., *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, op. cit., Documento XXIX, p. 155.

<sup>90</sup> Voltes, P., en su biografía de Fernando VII, publica varios testimonios del propio José I que no dejan lugar a dudas. El 24 de julio de 1808 escribía: «El estado de Madrid sigue siendo el mismo; la emigración continúa en todas las clases; es una locura igual a la del 89; hasta los cria-

go, no cabía en ningún modo hablar de un traslado de los Consejos a Sevilla. Estas instituciones habían permanecido en Madrid básicamente: allí quedaron sus archivos <sup>91</sup>, su personal subalterno <sup>92</sup> y muchos de sus ministros. A la Junta se le presentaba entonces una triple opción: de un lado, dejar los Consejos suprimidos y crear un nuevo sistema de gobierno sin restablecer los Consejos; en segundo lugar, restablecer todo el sistema polisinodial vigente en 1808; finalmente, optar por una figura híbrida que ejerciera las funciones y el método que habían ejercido hasta entonces los Consejos de la Monarquía. Y en unas circunstancias excepcionales, la Junta opta por esta solución excepcional y provisional. Los miembros de la Central sabían que el Consejo reunido sería probablemente una institución provisional, cuando afirmaban que «la reunión se verificó de los cuatro Consejos en uno y fue una medida tan política y necesaria como impolítico y temerario hubiera sido el no formar ninguno. No nos introduciremos ahora en discutir si sería útil esta medida adoptada permanentemente, pero sí exponer la razón que tuvimos para adoptarla...» <sup>93</sup>.

La explicación de los motivos que llevaron a la Junta Central a adoptar esta refundición de los Consejos quedaron bien reflejados en la exposición <sup>94</sup> que los miembros de la propia Junta Central presentaron a las Cortes en 1811, localizado y publicado por J. Sánchez-Arcilla <sup>95</sup>:

«El deseo de restituir a los ciudadanos el giro de sus negocios por conductos conocidos; la necesidad de hacerlo así o interrumpir el curso de muchos

---

dos del duque del Parque le han abandonado, y le escriben que se han alistado en el ejército español...» (Voltes, P., *Fernando VII. Vida y reinado*, p. 72.). Y el 30 escribía al Emperador: «Es necesario que Vuestra Majestad sepa que todos mis oficiales españoles me han abandonado, excepto cinco o seis» (*op. cit.*, p. 76). Este fenómeno no pasó sólo en la Corte. El 22 de marzo de 1809 el oidor del Consejo de Navarra, don José Galdiano, escribía al ministro de Justicia, don Manuel Romero, y le informaba de la clausura de los Tribunales de Navarra, por haber huido sus miembros: «Muy Sr. mío y de mi mayor respeto. Siete meses ha que se hallan cerrados los Tribunales de este Reino, por haberse ausentado sus Ministros, declarándose del partido de los insurgentes y maquinando cuantos medios pudo producir su imponente influencia para sublevar este país y enconar la indignación pública contra los dos únicos Ministros, que cumpliendo nuestro deber y arrojando, no sin peligros, la opinión del vulgo, nos hemos sostenido auxiliando a los Virreyes y cooperando a la tranquilidad...» (A. G. S., Sección Gracia y Justicia, Gobierno Intruso, año 1809, legajo 1.088).

<sup>91</sup> Así lo expresa, por ejemplo, el propio decreto de 25 de junio de 1809: «...Madrid, depósito de todos los archivos y oficinas públicas...» (De Dios, S., *op. cit.*, Documento XXIX, p. 154).

<sup>92</sup> A. H. N., Consejos suprimidos, legajo 51.578, núm. 7.

<sup>93</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 8v.

<sup>94</sup> «Exposición que hacen a las Cortes generales y extraordinarias de la nación española los individuos que compusieron la Junta Central Suprema y Gubernativa de la misma, de su conducta en el tiempo de su administración», Cádiz, 1811, en B. N., ms. 7.251, «Documentos referentes al ejercicio del mando supremo que tuvo en España la Junta Central Suprema Gubernativa».

<sup>95</sup> Sánchez-Arcilla, J., en *El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias (1809-1810) (Notas para su estudio)*, pp. 1034 a 1050.

(negocios) con perjuicio de la administración de justicia de los pueblos, y de muchos individuos, o bien la previsión de trastornar todo el orden del gobierno interior del Reyno, que ni entraba en nuestro plan, ni lo creíamos propio de nuestras facultades; el deseo de dar útil ocupación a una porción de magistrados que huyendo de la dominación francesa desde los primeros meses de la ocupación de Madrid se habían presentado en Sevilla; y en fin, la necesidad de atender por medio del Consejo al despacho de los negocios de Indias cuyos habitantes, exentos de los trastornos que nosotros sufrimos, los producían como de ordinario y estaban acostumbrados a la autoridad de este Tribunal, fueron consideraciones que pesaron mucho en el conto de la Junta, que la hicieron meditar el modo de hacer compatible con nuestro estado los demás objetos que interesaban en la creación del Consejo»<sup>96</sup>.

Los individuos de la Junta Central dejaban claro que el restablecimiento de los Consejos en un Consejo reunido era debido a razones de eficacia en el gobierno y en la administración de justicia. Creemos con el profesor Sánchez-Arcilla que la Junta Central intentó obrar con rectitud de intención, aunque era consciente que sería criticada por esta medida. No intentó librarse del Consejo, a pesar de que una medida de supresión definitiva hubiera sido bien acogida por muchas Juntas. Simplemente optó por resolver al estilo tradicional los asuntos de gobierno y de justicia, creando «un solo Consejo compuesto de ministros de los de Castilla, Indias, Hacienda y Ordenes»<sup>97</sup>.

Estos motivos que llevaron a la Suprema Junta a crear un Consejo reunido aparecen recogidos en un decreto posterior del Consejo de Regencia que sustituyó a la Suprema Junta. Se trata del real decreto de restablecimiento de los Consejos, de 16 de septiembre de 1810, que al mismo tiempo hacía desaparecer el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias. En él se afirmaba que «la necesidad y las circunstancias obligaron a la Junta Central... a reunir en uno los quatro Consejos de Castilla, Indias, Ordenes y Hacienda por su Decreto de 25 de junio de 1809, siendo en aquella época pocos los

<sup>96</sup> B. N., Sección de Manuscritos, ms. 7.251, Gracia y Justicia, Exposición... Junta Central, fol. 5r. Vid. también Sánchez-Arcilla Bernal, J., *El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias (1809-1810) (Notas para su estudio)*, op. cit., p. 1038.

<sup>97</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 8v. «La intención de la Junta y su resultado fue que un solo Consejo compuesto de ministros de los de Castilla, Indias, Hacienda y Ordenes, que existían en aptitud, despachasen los asuntos de la atribución de todos por exigirlo así la necesidad y la conveniencia pública; teniendo en consideración, ya la estrechez del territorio libre de la Península de la opresión del enemigo, ya los pocos negocios gubernativos y contenciosos que por las circunstancias del tiempo ocurrían en éste, cuyo conocimiento incumbiese a los Consejos; ya el corto número de empleados en ellos que habían salido de Madrid y que estaban a disposición del legítimo gobierno; ya el ahorro de sus sueldos inútiles, siempre recomendable y en la actual época urgentísimo; ya porque en la forma dada al Consejo reunido se proveía de suficiente remedio para el breve curso y decisivo de los negocios ocurientes, ya, en fin, por la unidad de acción no menos interesante en los Tribunales a quienes estaba confiada una parte del gobierno político y económico de los pueblos...» (B. N., Justicia, ms. 7.251, fol. 8v).

Ministros que había en Sevilla, y graves los perjuicios que se seguían de no haber un Tribunal superior que conociese de los asuntos propios de su instituto»<sup>98</sup>.

El citado manifiesto de los diputados de la Central señala cómo la medida «no mereció la aprobación general y por ella fue censurada (la Junta Central) en toda la Nación»<sup>99</sup>. De un lado, se oponían los defensores del sistema tradicional de gobierno<sup>100</sup>; de otro, los liberales y opositores a las instituciones del Antiguo Régimen, a quienes no agradaba el restablecimiento de un tribunal cuyos principios aparecían en oposición con el nuevo orden de cosas que las circunstancias exigían<sup>101</sup>. Para Artola, esta medida concedería a los antiguos Consejos una representación y autoridad que habían perdido como consecuencia de la dispersión de sus miembros<sup>102</sup>.

### c) *La organización del Consejo*

En un discurso pronunciado por don José Joaquín Colón, decano del Consejo reunido, el 4 de febrero de 1810, resumía así las características de esta institución:

<sup>98</sup> Vid. De Dios, S., *Fuentes para el estudio del Consejo Real de Castilla*, documento XXX, p. 159.

<sup>99</sup> «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 5r.

<sup>100</sup> Los diputados de la Suprema Junta se quejaron especialmente de las fuertes críticas que por este motivo recibieron del mismo Consejo reunido (vid. «Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 6r.).

<sup>101</sup> Más adelante señalaban: «si la Nación desaprobó altamente la renovación de un solo Consejo, de que son testigos la mayor parte de los Ilustres Diputados que componen este augusto Congreso, sin embargo de habérsele atribuido, ya en España, ya en las Indias, funciones conocidas y necesarias, ¿cómo se hubiera desaprobado la renovación de todos sin objeto y sin necesidad?» («Exposición... Junta Central», Justicia, B. N., ms. 7.251, fol. 6r.). El conde de Toreno escribió sobre el particular: «Poco después disgustó igualmente el restablecimiento de todos los Consejos: a sus adversarios, por juzgar aquellos cuerpos particularmente al de Castilla opuestos a toda variación o mejora, a sus amigos por el modo como se restablecieron... La reunión o confusión de todos los Consejos en uno sólo fue lo que más incomodó a sus individuos y parciales...» (Conde de Toreno, *op. cit.*, tomo III, p. 16). También señala esto Bayo, E. K., en *Historia de la vida...*, *op. cit.*, p. 229.

<sup>102</sup> Artola, M., *Orígenes de la España contemporánea*, tomo I, p. 219. Más adelante añade: «Marx enjuiciaría la medida, en este caso con acierto, diciendo: "De este modo la Junta creó por propia iniciativa un poder central para la contrarrevolución".» El conde Toreno escribió, por su parte, que fue un gran error «dar vida y halagar a enemigo tan declarado». García Mandaria atribuyó la oposición del Consejo reunido hacia la Junta Central a la creación del Consejo reunido en detrimento de los Consejos (García Mandaria, J. M., *Estructura de la administración central (1808-1931)*, *op. cit.*, p. 57). Este carácter opositor del Consejo reunido a la Junta Central es remarcado también por Artola, quien llega a afirmar que el Consejo reunido fue la cabeza de la oposición a los distintos gobiernos revolucionarios. «Desde ese momento, el Consejo, en sus dos versiones sucesivas, de Castilla y reunido de España e Indias, encabeza la oposición a los distintos Gobiernos revolucionarios y no vacilará en aprovechar las reliquias de su poder para elevar consulta tras consulta, en las que lo que, en definitiva, se pone

«No es el Consejo reunido un Cuerpo representativo de la Nación Española y de sus Indias; pero es un Tribunal Supremo de Justicia y de Gobierno, y subsiste bajo diferentes formas desde el remoto origen de la Monarquía. No es un Cuerpo en quien resida la facultad de sancionar; pero su primera obligación consiste en la observancia de las leyes tradicionales, en consultar lo más útil, y en obedecer y ejecutar lo que se le ordene, sin exigir del trono la conformidad con su dictamen. La Nación no lo ignora, y le obedece: sabe su fidelidad y justicia, y le ama: le constan sus sacrificios por su salvación, y le respeta: sabe que por costumbre es su asilo y antemural entre el sumo poder y el humilde ciudadano...»<sup>103</sup>

A la hora de fijar la planta del Consejo reunido, la Junta Central siguió el modelo típico de un Consejo. Ya hemos visto cómo el Consejo reunido fue básicamente la continuación del Consejo de Castilla<sup>104</sup>, al cual tuvo por modelo organizativo y competencial, con la incorporación de las competencias de los demás Consejos refundidos<sup>105</sup>. Sin embargo, es interesante destacar cómo el Consejo reunido tuvo también desde su creación sus peculiaridades en lo que se refiere a su estructura orgánica.

En la cúpula de la institución se encontraba un decano. En nuestro anterior trabajo ya nos llamó la atención que no se designase como figura suprema propia del Consejo a un presidente o a un gobernador, como ocurría en la mayoría de los Consejos, y sin embargo sí un decano, esquema más parecido al estilo del Consejo de Guerra o del de Estado<sup>106</sup>. El marqués de Ayerbe en sus memorias escribió que tal medida fue tomada para impedir que infantado fuera presidente<sup>107</sup>. Más adelante, señalaba que se actuó contra don Arias Mon, a la sazón ex gobernador interino del Consejo. Ciertamente, pudo interesar a la Central no dar excesiva relevancia a personalismos, más si cabe cuando la autoridad de la Central no era muy fuerte y había sido combatida por el Consejo de Castilla. Menos probable es que adoptase esta medida contra don Arias Mon, por estar prisionero en Francia y probablemente ya fallecido en un hospital de París. Por el contrario, sí es más factible que la medida fuera dirigida contra el duque del Infantado, quien al parecer, en repetidas instancias,

---

en cuestión es el principio mismo del levantamiento popular y se defiende la vuelta de lo que podríamos llamar normalidad constitucional» (Artola, M., estudio preliminar al tomo XCVIII de la *B. A. E.*, *Memorias del reinado de Fernando VII*, p. XV).

<sup>103</sup> Discurso del decano del Consejo reunido, don José Joaquín Colón, el 4 de febrero de 1810, ante el Consejo de Regencia, en la ceremonia de presentación de la consulta en que reconocía la suprema autoridad de aquella Regencia (A. H. N., *Consejos suprimidos*, Consejo reunido en Sevilla y Cádiz, legajo 11.999, núm. 33).

<sup>104</sup> «El Consejo Real de Castilla en el reinado de Fernando VII», *op. cit.*, tomo II, pp. 1193 y ss.

<sup>105</sup> También vimos cómo la mayoría de los consejeros y subalternos provenían del Consejo Real y cómo incluso los contemporáneos lo identificaron con este Consejo.

<sup>106</sup> Vid. De Dios, S., *op. cit.*, documento XXIX, p. 155, real decreto de 25 de junio de 1809.

<sup>107</sup> Marqués de Ayerbe, *op. cit.*, «Memorias», *B. A. E.*, tomo XCVIII, Madrid, 1957..., p. 264.

había solicitado a la Junta Central el reconocimiento de su derecho <sup>108</sup>. El real decreto de creación del Consejo reunido sólo señalaba un dato al respecto: «las Presidencias de todos los antiguos Consejos, *inadaptables a las circunstancias presentes*, quedan, como ellos, abolidas.» Parece claro que el legislador deseaba dar la mayor relevancia a la figura del rey Fernando VII como presidente efectivo del Consejo <sup>109</sup>, al mismo tiempo que no destacaba a ninguno de los antiguos presidentes de los Consejos suprimidos.

Como primer decano del Consejo reunido fue designado don José Joaquín Colón de Larreátegui, antiguo consejero de Castilla y también antiguo miembro de la Junta Central <sup>110</sup>. Entre los papeles de la Suprema Junta aparecen varios expedientes interesantes referidos a Colón de Larreátegui. En septiembre de 1808, recién nombrado miembro de la Junta Central, Colón presentó la dimisión al presidente de la Junta Central, conde de Floridablanca, tras diversas acusaciones contra su persona <sup>111</sup>. En aquella ocasión, Colón

<sup>108</sup> Marqués de Ayerbe, *op. cit.*, p. 264.

<sup>109</sup> Así expresamente se mencionaba en el real decreto de creación del Consejo reunido, señalando que «el nombre del Rey N. Sr. estará a la frente del Consejo como en el de Guerra: tendrá el mismo tratamiento y será gobernador también por un decano especialmente elegido, sin relación a su antigüedad» (De Dios, S., *op. cit.*, documento XXIX, p. 155, real decreto de 25 de junio de 1809).

<sup>110</sup> Don José Joaquín Colón de Larreátegui y Ximénez de Embrún nació en Barcelona el 10 de abril de 1746. Caballero de la Real Orden de Carlos III por decreto de 12 de noviembre de 1789 y Alcalde de Casa y Corte, fue nombrado por Carlos IV consejero de Castilla y jubilado más tarde por Godoy por motivos políticos. Fernando VII lo restablece en su plaza en abril de 1808 tras el motín de Aranjuez. Ocupó otros cargos: presidente de la Junta de Suministros a las tropas francesas en abril de 1808; diputado en Bayona en representación del Consejo de Castilla; fue nombrado por el Ayuntamiento de Madrid diputado en la Junta Central, pero no quiso aceptar el puesto; fue decano del Consejo reunido y en 1810 miembro del Consejo de Regencia. Tras el restablecimiento del Consejo de Castilla, fue nombrado en septiembre de 1810 decano de este Supremo Tribunal. Sometido a proceso por las Cortes de Cádiz, fue absuelto el 29 de mayo de 1812 y repuesto más tarde en el Consejo de Castilla por Fernando VII, cargo que ocupó hasta su fallecimiento durante el Trienio Constitucional (*El Consejo Real de Castilla en el reinado de Fernando VII*, *op. cit.*, tomo II, p. 1233).

<sup>111</sup> El 27 de septiembre de 1808 Colón de Larreátegui renuncia, en carta dirigida al corregidor de Madrid, a su plaza de vocal en la Suprema Junta Central «por hallarme en el día con un encargo doméstico que me interesa y a toda mi familia...» (A. H. N., Estado, legajo 28-C-124-3). Ese mismo día dirigía al conde de Floridablanca la siguiente carta: «Excmo. Sr.: Me sorprende y consterna la carta de V. E. Está V. E. obedecido como verá por la copia adjunta de mi renuncia, en la misma hora que recibí su precepto. No conozco a Regidor alguno de esta Villa, ni trato al Corregidor. Lo advierto, por si se ha recelado de alguna sugestión mia para mi nombramiento.

No me considero con la más mínima excepción Si ésta consiste en mi forzado viaje a Bayona, tres renuncias hice antes de salir: una al Consejo, con la mayor y más enérgica eficacia, pero sin efecto; otra por escrito a Murat, y la tercera verbal a este mismo, cuya resulta fue la de prescribirme horas contadas para mi partida con amenazas si la frustraba.

En Bayona me expuse juntamente con mis compañeros a próximos riesgos, y hablé al Emperador de los Franceses en el mismo tono (y algo más) que el mismo Consejo, cuya leal consulta era la única comisión de nuestro cargo.

de Larreátegui se sintió agraviado y quizá la misma Junta le pudo conceder ahora el cargo de decano como muestra de reconocimiento y desagravio <sup>112</sup>.

En cuanto a los consejeros de la institución, el real decreto de 25 de junio establecía que se compondría de un número indefinido de ministros, elegidos entre los más acreditados por su talento, fidelidad, ciencia y experiencia <sup>113</sup>. El hecho de que se hablase en el decreto de creación de un número «indefinido» de miembros nos apunta ya el carácter extraordinario de la institución: el decreto deja abierta la composición del Consejo, previendo futuras incorporaciones de miembros de los distintos Consejos. De hecho, en el mismo decreto, más adelante, se afirma que «los Ministros de los Consejos suprimidos que no tengan lugar en el presente disfrutarán igual-

---

Si asistimos a las Juntas, fue porque nos obligaron, impidiéndonos la salida. En ellas y en nuestra estancia hemos procedido, no sólo con honor, sino exponiendo nuestras vidas.

La Nación ignora o a lo menos esta Suprema Junta hasta qué grados llegaron nuestra fidelidad y servicios a la Patria. Tuvimos el desprecio y abominación de los Franceses y de los Ministros y Españoles que les han seguido. Bien se ha visto, en cuanto a mí, en la provisión de empleos que se verificó en Bayona y en esta Corte.

Si juramos en Bayona fue en medio de dos compañías de Bayonetas, cerrados en un Salón, y a presencia del Hermano del Emperador, pero en esta Corte revocamos el juramento, aunque nulo notoriamente, y nos resistimos a reiterarlo, con nuevo peligro de nuestra existencia.

Ultimamente, a mi regreso a esta Corte, sólo pisé Palacio para pedir por escrito al Rey intruso me exonerase de la Plaza del Consejo y me permitiese retirar al seno de mi familia, sin sueldo, sin honor, como un mero particular. Don Alonso Tovar y Ximénez, oficial de la Secretaría de Estado de Gracia y Justicia, recibió mi Memorial por enfermedad de su Jefe.

¿Qué más le restaba hacer a un fiel vasallo, preso en Bayona, y en Madrid, sin auxilio ni libertad? La congoja que padece mi espíritu no me permite otro desahogo, sino el que Dios me ha destinado para persecuciones y conflictos, y que es necesario resignarme.

Sírvase VE leer este corto extracto de mis operaciones y verá que mi honor va a padecer injustísimamente. Este es un golpe fatal que no debía esperarlo y mucho menos hallándose V. E. a la Cabeza de la Suprema Junta.

En fin, ya está dado, tiene poco remedio, y no me arrepiento de mis antiguas y modernas operaciones.

Excuso ofrecerme a V. E. porque un hombre sin honor para nada sirve. Sin embargo, serviré para rogar a Dios conserve la importante Vida de V. E. muchos años. Madrid y septiembre 27 de 1808. José Colón» (A. H. N., Estado, legajo 28-C-114).

<sup>112</sup> Señalé también en mi trabajo anterior sobre el Consejo reunido cómo en algún documento oficial se denomina a don José Joaquín Colón de Larreátegui, presidente del Consejo reunido. Por ejemplo, así aparece mencionado en el libro de matrícula de la Sección de Estado, del A. H. N., expediente 36 del legajo 28-A. La atribución, aparte del *lapsus linguae* o error que supone, tiene una ligera explicación. Para el profano, el decano del Consejo, en ausencia del presidente o gobernador, hacía sus veces como presidente o gobernador interino. En el caso de Colón, por ser noble y grande de España, le correspondería en su caso el rango de presidente interino, título que sí tendría al restablecerse en su planta el Consejo de Castilla, por la Regencia, en 1810.

<sup>113</sup> «Este Consejo se compondrá de un número indefinido de Ministros escogidos, quanto sea posible, entre los más acreditados por su talento, fidelidad, ciencia y experiencia, reglando su antigüedad recíproca entre sí el orden del Decreto de su nombramiento, que se expedirá por separado» (real decreto de 25 de junio de 1809).

mente los propios honores de sus plazas respectivas, y serán distinguidos quanto permitan las circunstancias con la protección y confianza del gobierno» <sup>114</sup>. Inicialmente fueron nombrados catorce consejeros más su decano, señor Colón de Larreátegui. De ellos, nueve procedían del Consejo de Castilla <sup>115</sup>, cuatro del Consejo de Indias y dos del de Ordenes <sup>116</sup>. La mayoritaria composición de consejeros de Castilla fue muy criticada y encajaba perfectamente en el deseo de los diputados de la Central de restablecer el Consejo de Castilla. Por otro lado, la representación de los cuatro Consejos suprimidos era bastante desproporcionada. Incluso no habría ningún consejero de Hacienda y tan sólo cuatro para los asuntos de Indias, cuando hasta entonces se ocupaban de la materia más de veinte y el territorio y los asuntos indianos eran sustancialmente los mismos.

Aparte de este innegable peso relativo del antiguo Consejo Real, sin embargo es bueno no olvidar que el decreto de constitución del Consejo reunido tuvo desde el primer momento un instituto provisional con unas características que se irían definiendo a medida que se desarrollase el organigrama institucional de la administración de Sevilla. Ya hemos visto al hablar de los consejeros de esta institución cómo el decreto de creación dejaba un número abierto de ministros: número indefinido y escogidos entre los más acreditados de los existentes <sup>117</sup>. De esta manera, estaba previsto que no todos los ministros de los Consejos suprimidos serían admitidos, sino que esto quedaría a la discreción del gobierno <sup>118</sup>. De un lado, la Junta Central quería evitar que ministros no limpios políticamente participaran en el

<sup>114</sup> Real decreto de 25 de junio de 1809. El segundo real decreto de 25 de junio de 1809 añadía lo siguiente: «Y en atención a las actuales circunstancias disfrutarán por ahora todos los expresados Ministros individuos del Consejo el mismo sueldo que gozaba respectivamente cada uno por sus anteriores destinos...» (B. N., ms. 7.251, fols. 90r y 91v).

<sup>115</sup> Así lo señala, entre otros, el marqués de Ayerbe en sus «Memorias»: este Consejo (reunido) lo han compuesto los ministros del antiguo, escapados de Madrid, y aún algunos de los que fueron a Bayona a jurar al rey José, en lo que se ha murmurado mucho» (*op. cit.*, p. 264). Este argumento desbarata definitivamente cualquier posible fobia o venganza de la Junta Central contra aquel Consejo (vid. Sánchez-Arcilla, S., *El Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias*, *op. cit.*, p. 1043).

<sup>116</sup> En otro decreto firmado en el Alcázar de Sevilla el mismo 25 de junio de 1809 se fijaba la composición inicial de este Consejo: «El Rey N. S. Don Fernando VII y en su Real Nombre la Junta Suprema Gubernativa de España e Indias a consecuencia de lo determinado por su decreto fecho en este día, estableciendo la nueva planta del Consejo Supremo de España e Indias, ha venido a nombrar los sujetos de que debe componerse por ahora el expresado Tribunal, en la forma siguiente, por el orden de antigüedad aquí señalada: Don José Joaquín Colón de Larreátegui, Decano; Don Manuel de Lardizábal y Uribe, el Conde del Pinar, Don Francisco Requena; Don José Pablo Valiente, Don Sebastián de Torres, Don Antonio Ignacio de Cortabarría, Don Ignacio Martínez de Villela, Don Antonio López Quintana, Don Manuel Alfonso Villagómez, Don Tomás Moyano, Don Pascual Quiroz Talón, Don Luis Meléndez Bruna, Don Juan Miguel Pérez Tafalla y Don Ciríaco González Carvajal...» (B. N., Sección de Manuscritos, ms. 7.252, fol. 90r y 90v).

<sup>117</sup> Real decreto de 25 de junio de 1809.

<sup>118</sup> Aquéllos que el Gobierno considerase los más aptos y meritorios.



nuevo Gobierno <sup>119</sup>; de otro, deseaba incorporar al Consejo a los estrictamente necesarios.

Muchos ministros de los Consejos suprimidos quedaron así fuera del Consejo reunido. En el decreto de 25 de junio se especificaba que les serían reconocidos los honores de sus plazas respectivas, al igual que a los que fueron presidentes, lo que no suponía que tuvieran plaza efectiva o supernumeraria en el Consejo. El real decreto dejaba una puerta abierta a un posible acceso a la Administración en «quanto lo permitan las circunstancias con la protección y confianza del gobierno» <sup>120</sup>.

Una interesante carta remitida a la Junta Central por el consejero de Indias, y más tarde del Consejo reunido, don Miguel de Lardizábal, puede servirnos de colofón a lo que fue propiamente la instalación del Consejo de España e Indias. En su representación, fechada el 4 de agosto de 1809, don Miguel de Lardizábal analizaba la aplicación del decreto de creación del Consejo reunido: de un lado, se quejaba de que se había admitido a todos los consejeros de Castilla en el nuevo Consejo, y sin embargo sólo a cuatro del Consejo de Indias, «cuando el despacho de los negocios de Indias hasta aquí han ocupado a muchos más de veinte» <sup>121</sup>; igualmente, consideraba que el nuevo Consejo no podía dejar fuera de él a los consejeros considerados dignos <sup>122</sup>. He aquí el texto de este interesante escrito:

«...Que en el Real Decreto provisional de 25 de junio próximo se dice que el Consejo Supremo de España e Indias que por él se crea, se compondrá de un número indefinido de Ministros, sin duda para que éstos sean todos los que se hallen aquí y los que vayan viniendo de Madrid, porque nunca podría haber una buena razón para que dejen de entrar en este Cuerpo los que son ya Consejeros, ni para acortar el número de Ministros de un Consejo que ha de ejercer las funciones de todos, pues esto sería disminuir los brazos cuando se aumenta la obra: Que como un Amorós, un Marquina, etc. han hecho ver que todos los Consejeros no están limpios y alguno que no lo esté pudiera presen-

<sup>119</sup> Por diversos documentos de la Junta Central sabemos que don José Navarro Vidal fue jubilado por decreto de 24 de octubre de 1809 a consecuencia de la sentencia pronunciada por el Tribunal de Seguridad Pública de la Corte, aunque reservándole los honores y medio sueldo que gozaba como consejero de Castilla (B. N., ms. 7.251, fols. 359v-361r). En diciembre del mismo año este ministro escribió a la Junta Central solicitando «se le permitiese al menos permanecer en esta Corte con todo el sueldo y en los mismos términos que lo estaban los demás ministros no empleados, de modo que no sea de peor condición que ellos, recogiendo cualquier decreto que se haya expedido, aunque sea de una honrosa jubilación» (A. H. N., Estado, legajo 28-C-141).

<sup>120</sup> Real decreto de 25 de junio de 1809.

<sup>121</sup> A. H. N., Estado, legajo 28-C-128, representación de don Miguel de Lardizábal a la Junta Central, de fecha 4 de agosto de 1809.

<sup>122</sup> En un escrito posterior, los diputados de la Central se justificarían afirmando que sobre los empleos dados «nada tenemos que decir a VM sino que los provistos creímos eran los más beneméritos que se presentaron a pretenderlos o que sin pretensión los consideramos tales...» (B. N., ms. 7.251, fol. 33v).

tarse en Sevilla, dice con muy sabia precaución el citado Real Decreto que este Consejo se compondrá de Ministros escogidos por su talento, fidelidad, ciencia y experiencia, de manera que el número indefinido abre la puerta que no puede ni debe cerrarse a los Consejeros dignos, y las calidades dichas las cierran justísimamente a los que no las tengan: Que VM no puede creer que los Consejeros de Indias sean suficientes para el despacho de los negocios de Indias, que hasta aquí han ocupado a muchos más de veinte: Que tampoco ha de querer dar a las Américas el disgusto de verse despreciadas y desatendidas en lo que más les interesa, que es el Consejo establecido para su Gobierno y felicidad, deduciéndose de lo uno y de lo otro que el ánimo de VM es dar lugar en este nuevo Consejo a todos los de Indias que se le presenten sin tacha, como lo ha hecho con todos los de Castilla que hasta aquí se han presentado, sin exceptuar uno...» <sup>123</sup>

Las fuentes nos indican que en los meses siguientes fueron incorporándose muchos ministros nuevos que engrosaron el número de los miembros de este Consejo. Hasta el punto que éste fue uno de los motivos alegados por la Regencia para restablecer el Consejo de Castilla en septiembre de 1810. Así, por ejemplo, en el período de que va de septiembre de 1809 a enero de 1810, se incorporaron al Consejo reunido don José Salcedo <sup>124</sup>, don Justo María Ibar Navarro <sup>125</sup>, don Esteban Fernández de León <sup>126</sup> y don Miguel de Lardizábal <sup>127</sup>, que se sumaron a los quince consejeros iniciales de la institución. Por otro lado, no sólo ministros y subalternos de los Consejos solicitaron su purificación e ingreso en el Consejo: abogados y procuradores de los Consejos se trasladaron de Madrid a Sevilla a ejercer sus cometidos <sup>128</sup>.

Sin hacer un exhaustivo estudio de la estructura orgánica de esta nueva

<sup>123</sup> «... y que sin embargo de que el exponente nunca ha presumido de si el haberle nombrado VM Ministro del Consejo de Indias es prueba de que le ha considerado digno de serlo; y como su conciencia no le acusa de haber desmerecido después aquel buen Consejero y le confirma en ello el hecho de haberle nombrado Ministro de la Suprema Junta de Represalias, como Consejero de Indias, ignora la razón que habrá habida para excluirle del nuevo Consejo, sufriendo el exponente este desaire y mortificándole las preguntas que le hacen cuántos le conocen, porque no sabe cómo satisfacer a los que extrañan verle excluido del Consejo, siendo Consejero de Indias...» (A. H. N., Estado, legajo 28-C-128).

<sup>124</sup> Estaba en la Contaduría General de las Dos Américas. Por decreto de 25 de julio de 1809 pasó a ministro del Consejo reunido (B. N., ms. 7251, fol. 368v). También en A. H. N., Consejos suprimidos, Consejo reunido en Sevilla y Cádiz, legajo 11.987.

<sup>125</sup> A. H. N., Consejos suprimidos, Consejo reunido en Sevilla y Cádiz, legajo 11.987.

<sup>126</sup> Ingresó en el Consejo de España e Indias como contador general de las Américas. Por decreto de 19 de septiembre de 1809 pasó a ministro del Consejo reunido (B. N., ms. 7251, fol. 368v).

<sup>127</sup> El 4 de agosto de 1809 don Miguel de Lardizábal enviaba su representación al Consejo reunido y solicitaba plaza de consejero por lo referente a Indias» (B. N., ms. 7251; también en AHN, Estado, legajo 28-C-128). Por decreto de 6 de enero de 1810 fue nombrado ministro del Consejo reunido (B. N., ms. 7251, fol. 368v).

<sup>128</sup> Así, por ejemplo, los procuradores de los Consejos don Diego García Tobar y don Tomás de Casado solicitaban el 20 de septiembre de 1809, purificación de su conducta para poder venir a esa Corte a ejercer sus destinos en el Consejo (A. H. N., Estado, legajo 28-A-43).

institución <sup>129</sup>, mencionaré aquí que los reales decretos de 25 de junio de 1809 preveían la existencia de dos fiscales <sup>130</sup>, dos secretarios generales con sus oficiales <sup>131</sup>, tres escribanos de Cámara <sup>132</sup>, cuatro porteros <sup>133</sup>, dos agentes fiscales letrados y tres relatores <sup>134</sup>. También el citado real decreto preveía

<sup>129</sup> La estructura orgánica del Consejo está ampliamente tratada en *El Consejo Real de Castilla en el reinado de Fernando VII*, op. cit., tomo II, pp. 1195-1204.

<sup>130</sup> «Habrán en él dos Fiscales, que intervengan en los negocios públicos, y exarzan todas las funciones que las leyes asignan a semejantes Magistrados, y empezarán a contar su antigüedad después de dos años de servicio, si por razón, o mérito particular no se les anticipase; pero gozarán desde luego de los honores debidos a los Consejeros y del propio sueldo, que se les asigna, a razón de cinco mil reales al mes...» (real decreto de 25 de junio de 1809). En otro real decreto del mismo día se especificaba que los fiscales del Consejo serían don Nicolás María de Sierra y don Antonio Cano Manuel (B. N., ms. 7.251, fols. 90r y 91v).

<sup>131</sup> «Aunque los negocios de España e Indias se traten indistintamente en el mismo Consejo, exigen, sin embargo, Secretarías diversas para su curso reglado, y que puedan buscarse, y conservarse sin confusión los expedientes, y órdenes respectivas, y á este fin serán nombrados dos Secretarios generales con el sueldo y honores del mismo Consejo, los cuales refrendarán todos los Despachos y Cédulas, que lleven la firma de S. M., y se expidan por el Consejo, y serán ayudados de los oficiales que propondrán necesarios, y nombrará S. M. con la asignación de sueldos correspondientes. En sus Secretarías se hará un exacto registro de todos los negocios, órdenes y expedientes que se causen, en libro y mesa destinada á este importante objeto; y uno de los oficiales tendrá a su cargo la custodia de los papeles, haciendo por ahora las funciones de Archivero. Los títulos y expediciones que causen derechos no se despacharán, sin que conste su pago en la Tesorería general, y toma de razón en la Contaduría; pero dichas oficinas llevarán cuenta y razón particular, y separado asiento de ese producto, considerándose como destinado a gastos de justicia, y del que no se podrá disponer, sino por órdenes y libramientos, autorizados por la Secretaría de Estado y del despacho de Gracia, y Justicia, y en la Secretaría del Consejo quedará una noticia exacta de su importancia para reglar, y asegurar su inversión» (real decreto de 25 de junio de 1809). El segundo real decreto de aquel día, 25 de junio, nombraba «para una de las dos Secretarías Generales del mismo Consejo a don Esteban Varea, encargándose por ahora del despacho de ambas» (segundo real decreto de 25 de junio de 1809, B. N., ms. 7.251, fols. 90r y 91v). Una completísima lista de los oficiales del Consejo y posteriores modificaciones de su estructura orgánica aparece en B. N., ms. 7.251, fols. 359v-361r).

<sup>132</sup> «Servirán también tres escribanos de Cámara en el Consejo, que organizará sus funciones, sueldos y emolumentos» (real decreto de 25 de junio de 1809). Por orden de 4 de septiembre fueron nombrados para este puesto por don Segundo García Cid, don Jacinto Belandía y don Manuel Abad (B. N., ms. 7.251, fols. 359v-361r).

<sup>133</sup> «Habrán quatro Porteros de Cámara con honores y uniformes de Porteros del Rey, y uno de ellos tendrá á cargo el cuidado, custodia y limpieza de los muebles y casa del Consejo, que reglará sus salarios, emolumentos y policía, y servirá en las Juntas, ó Comisiones de Consultas» (real decreto de 25 de junio de 1809). Por orden de 4 de septiembre fueron nombrados porteros del Consejo don Jerónimo Martín de Bernardo, don Pablo Jiménez Caro, don Antonio Elcarpio y don Benito González (B. N., ms. 7.251, fols. 359v-361r).

<sup>134</sup> «Dos Agentes Fiscales letrados ayudarán á los Fiscales, y serán propuestos por ellos, mas por ahora se elegirán de los que sin destino gozan sueldo del Real Erario, sin perjuicio de otras providencias en lo sucesivo; y lo mismo se hará con tres Relatores, que nombrará el Consejo por oposición» (real decreto de 25 de junio de 1809). Por orden de 28 de julio fueron nombrados agentes fiscales don Antonio Alfaro y don Francisco Gutiérrez de la Huerta; por orden de 4 de septiembre se nombró para relatores a don Manuel Luján, don Antonio Segovia y don José María Zorraquín (B. N., ms. 7.251, fols. 359v-361r).

la creación en el futuro de un puesto de canciller <sup>135</sup>, y por otras fuentes sabemos que hubo un registrador <sup>136</sup>. Igualmente, el real decreto de creación del Consejo dejaba a la iniciativa del propio Consejo la consulta de reformas para el «mejor desempeño de sus funciones, beneficio público y altos fines, que se propone la Suprema Junta» <sup>137</sup>. Ambos reales decretos preveían también la existencia de un contador general al frente de una Contaduría <sup>138</sup>.

El Consejo de España e Indias quedó organizado por su decreto de constitución en tres Salas, dos de gobierno —una para España y otra para Indias— y otra de justicia. También se constituyeron inicialmente dos comisiones de tres miembros cada una <sup>139</sup>. La primera era para los asuntos de las Ordenes Militares, y la segunda, para los demás asuntos seculares y provisiones eclesiásticas de España e Indias <sup>140</sup>. También en el real decreto de creación se formaban dos secretarías o departamentos, una para España y otra para Indias, bajo la tutela de un único secretario general, a la sazón don Esteban Varea. La primera llevaría los asuntos de los antiguos Consejos de Castilla, de la Cámara, de Órdenes y de Hacienda; la segunda, las materias correspondientes a las Indias <sup>141</sup>.

Quince meses funcionó el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias. Las escasas fuentes sobre el Consejo reunido reflejan cómo esta institución fue la continuidad del sistema de Consejos. El sistema de gobierno de Sevilla y más tarde de Cádiz siguió las pautas del Antiguo Régimen. El gobierno central consultaba asuntos de gobierno al Consejo reunido <sup>142</sup>. Al Consejo llegaban también asuntos de justicia que resolvía al estilo de los anti-

<sup>135</sup> «Para el sello de las provisiones servirá por ahora la Cancillería de la Real Audiencia de Sevilla, y quando fuere necesario se sellará en la oficina en la Casa del propio Consejo, proponiendo quien haga el oficio de Canciller, y su registro se depositará en los Archivos de las referidas Secretarías de España e Indias» (real decreto de 25 de junio de 1809). Por otro expediente conservado en la Biblioteca Nacional de Madrid sabemos que fue nombrado para este puesto don Andrés Bustos, por orden de 11 de agosto y con un sueldo de 15.000 reales (B. N., ms. 7251, fols. 359v-361r).

<sup>136</sup> El 11 de agosto de 1809 fue nombrado registrador del Consejo de España e Indias don José Rebollo, con sueldo de 12.000 reales (B. N., ms. 7251, fols. 359v-361r).

<sup>137</sup> Real decreto de 25 de junio de 1809.

<sup>138</sup> «Ya habiendo tenido a bien establecer una Contaduría General para los dos Américas, ha nombrado por Contador General a don José Salcedo» (segundo real decreto de 25 de junio de 1809, en B. N., ms. 7251, 90r y 91v).

<sup>139</sup> Un ejemplo de conflicto de antigüedad entre los consejeros Sebastián de Torres y Juan Pablo Valiente lo tenemos en A. H. N., Estado, legajo, 28-c-168.

<sup>140</sup> Real decreto de 25 de junio de 1809.

<sup>141</sup> A. H. N., Consejos suprimidos, Sala de Gobierno, legajo 3.026, núm. 46.

<sup>142</sup> Por ejemplo, el 8 de septiembre de 1809 el Consejo Supremo de España e Indias informaba al rey que convendría que le pasasen, para su conocimiento y otros fines, ejemplares o copias de todas las resoluciones reales expedidas por la Secretaría General y por las del despacho en los ramos de gobierno, policía y hacienda y demás de la administración pública...» (A. H. N., Estado, legajo 8-B-48 a 57). Y el 27 del mismo mes consultaba el Consejo sobre el alojamiento de «todos aquellos que huyendo de la dominación enemiga vienen a ponerse bajo la protección del gobierno» (B. N., ms. 7.251, fols. 117v-117r).

guos Consejos y muy particularmente según hacía el Consejo de Castilla, hasta el punto que este Consejo fue considerado el continuador del antiguo Consejo <sup>143</sup>. Prueba de ello es que en la documentación oficial en ocasiones se denominaba al Consejo reunido como Consejo de Castilla <sup>144</sup>.

El 10 de julio de ese año 1809 tuvo lugar la instalación en Sevilla del Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias, y en Real Cédula, de 18 de julio de 1809, se mandó guardar y cumplir los reales decretos de su creación <sup>145</sup>. Sin embargo, los avatares de la guerra, que hacían provisional cualquier medida, exigieron a los pocos meses un repentino traslado. De esta manera, la instalación del Consejo reunido en Sevilla no fue definitiva. A los pocos meses hubo de trasladarse a la Isla de León (Cádiz), siguiendo los pasos de la Suprema Junta Central.

#### 4. El traslado del Consejo reunido a la Isla de León

En abril de 1809 se planteó una discusión abierta en el seno de la Junta Central. El motivo eran los intentos franceses de atacar varios puntos de Sierra Morena, lo que podría suponer una amenaza frontal para toda Andalucía. Fue entonces cuando se propuso por primera vez en la Junta un traslado a la Isla de León. Tras la batalla de Medellín, quedó abierta a los franceses la entrada occidental de Andalucía y corrió entonces el rumor por Sevilla de que la Junta Suprema iba a huir. Para evitar la mala experiencia de la salida de la Junta de Aranjuez, en diciembre de 1808, se decidió que la Junta permaneciese inmóvil en Sevilla <sup>146</sup> y para tranquilizar a la opinión pública se aprobó el decreto de 18 de abril en el que se decía que la Suprema Junta «había resuelto no separarse de esta ciudad (Sevilla), donde ha recibido tantas

<sup>143</sup> Como hacían el Consejo de Castilla y los demás Consejos a fin de año, el 24 de diciembre de 1809 el Consejo reunido elevó a la Junta Central la propuesta de ministros que habían de componer sus Salas el año siguiente de 1810. Para la Sala 1ª de Gobierno de España propuso a don José Joaquín Colón, decano; a don Miguel Alfonso Villagómez, a don Tomás Moyano, a don Pascual Quílez Talón, a don Juan Miguel Pérez Tafalla y a don José Salcedo; para fiscales a los señores don Nicolás Sierra y don Antonio Cano Manuel; don Esteban Varea sería secretario general. Para la Sala Segunda de gobierno de Indias propuso a don Manuel de Lardizábal y Uribe, don Francisco Requena, don José Pablo Valiente, don Antonio López Quintana, don Luis Meléndez Bruna y don Ciriaco González de Carvajal. Para la Sala de Justicia propuso al conde del Pinar, a don Sebastián de Torres, a don Ignacio de Cortabarría, a don Ignacio Martínez de Villela y a don Justo María de Ibar Navarro. El 28 de diciembre la Junta Central da su aprobación al estilo real: «Como parece» (A. H. N., Estado, legajo 28-A-51).

<sup>144</sup> Así, por ejemplo, cuando la Junta Central decide su traslado y que los demás Consejos y Tribunales permaneciesen en Sevilla, se hizo entonces una lista de organismos a los que había que informar mediante circular: tras las Secretarías de Estado, Gracia y Justicia, Guerra, Marina y Hacienda, aparece el Consejo Supremo de Castilla (A. H. N., Estado, legajo 8-B, circular de la Junta Suprema de 14 de enero de 1810).

<sup>145</sup> B. N., ms. 7251, fols. 87v-91r.

<sup>146</sup> De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo I, pp. 218 y 219.

muestras de amor y respeto, sino cuando la inminencia del peligro le obligue a salvar el depósito de la soberanía que le está confiado» <sup>147</sup>.

En diciembre de aquel año el empeoramiento de la situación militar amenazaba peligro para el gobierno central. Fueron muchas las voces que pidieron el traslado de la Junta <sup>148</sup>. Esto podría crear, a su vez, desmoralización en nuestras tropas y civiles. A principios de enero de 1810 se hizo público el inminente traslado de la Suprema Junta a la Isla de León, aunque el motivo que se alegó entonces fue la apertura de Cortes y la necesi-

<sup>147</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-A-16.

<sup>148</sup> También hubo pareceres en contra de este traslado. El 13 de diciembre don Antonio Valdés manifestaba por escrito los inconvenientes de esta marcha. Bajo el título «Reflexiones sobre la traslación de la Junta a la Isla de León y nueva población de Carlos», Valdés afirmaba lo siguiente: «Si sólo se consulta la seguridad de la Junta, para trasladarla a este punto no es dudable que sería el mejor para este objeto, pero como hai otros de no menor importancia que tener en consideración, podrán tenerse presentes varios inconvenientes que ofrece aquel sitio para determinar lo que más convenga.

1. La extensión de aquel terreno es muy corta para la colocación de la Junta, aun quando solo la sigan los cuerpos y personas que indica en la Memoria el Conde de la Estrella; pero aún lo será más y por consiguiente imposible de colocarse allí debiendo reunirse en el mismo pueblo las Cortes, según se ha determinado.

2. Carece de agua aquel pueblo que se surte de pozos y pocos aljibes, cuyo perjuicio es de mucha consideración y no contribuye poco a que no sea muy sano.

3. No es de menos entidad en lo político que trasladándose allí la Junta, confirma la idea de que trata de abandonar ya la Península y embarcarse para América, lo qual denigraría enteramente el favor de las Provincias y produciría acaso la ruina total de ellas.

4. Contribuiría mucho a este desaliento especialmente en las Andalucías, que es ahora nuestro apoyo por sus inmersos recursos, el abandono de Sevilla, de donde es imposible extraer en poco tiempo los muchos útiles que encierra, dando con su riqueza un pa... inmenso a nuestros enemigos, que lo creerían ganado todo quando nos viesan encerrados en la Isla, tratando sólo de nuestra propia defensa.

5. No es de menos atención la escasez de víveres que se experimentaría reducida tanta gente a tan pequeño recinto, faltando los auxilios del continente, y lo que no hiciese la fuerza de los enemigos, podría hacer la necesidad obligando a la Junta a tomar un partido violento, y aun contrario a sus mismas ideas; pues no es tan sencillo ni tan fácil como se dice comprar una colonia entera à tan grande distancia en un caso fortuito y sin recursos, para trasladar allá tantas gentes, dexando otras infinitas abandonadas a su suerte y todo el Reyno en la maior consternación.

6. Pueden hacerse muchas reflexiones para probar que la desgracia conduciese a este extremo la Junta, sería muy digno en su patriotismo y más loable en lo venidero, parecer en la Península buscando asilo mientras se pueda en los más ásperos montes, que trasladarse a América; cuyos habitantes no es dudable que nos recibirán con gusto y darán un seguro asilo, pero tampoco lo es que perdida España, se declararán independientes: así es necesario creerlo, y por consiguiente que para conservar à la Nación aquellos dominios es preciso defender éstos.

Por estos principios se concluye que no conviene trasladarse la Junta à la Isla de León y que se deve pensar en defenderse en Andalucía à toda costa y buscar otro punto que no sea aquél perdida ésta, para obtener el entusiasmo en las Provincias y defender à palmos el terreno que quede libre en la Península. Sevilla, 13 de diciembre de 1809. Antonio Valdés» (A. H. N., Estado, legajo 7-C-21, «Reflexiones sobre la traslación de la Junta Central a la Isla de León y nueva población de San Carlos»).

dad de que la Junta estuviese cerca de aquel Congreso <sup>149</sup>. Para mantener la calma, la Comisión de Cortes propuso que el traslado no afectase a los Consejos y Tribunales, quienes debían permanecer en Sevilla mientras no hubiera peligro inminente:

«6.º Aunque la Comisión considera que en caso de ser amenazada esta ciudad por los enemigos deben salir de ella los tribunales, etc., no obstante como el objeto de la actual traslación es por otras causas, opinan no se trate por ahora de esto, pero que se trabaje sin cesar en este punto para tenerlo todo prevenido en general ante cualquiera acontecimiento.» <sup>150</sup>

La reacción del Consejo reunido y de los demás Consejos y Tribunales no se hizo esperar. Conocido el 13 de enero el decreto por el que se informaba al público del traslado de la Junta Suprema a la Isla de León, ese mismo día el Consejo reunido solicitaba poder seguir al Gobierno para la seguridad de sus ministros y para auxiliar al Gobierno <sup>151</sup>. Sin embargo, el real decreto de fecha 14 de enero de 1810 sobre traslación de la Junta Central especificaba en su artículo 2 «que los Consejos y demás Tribunales, la Tesorería General y las oficinas permanezcan en esta capital por ahora y hasta que S. M. consultando el mejor servicio público y las circunstancias, determine lo conveniente a este punto importante» <sup>152</sup>. Por su parte, también el Consejo pleno de Guerra e interino de Marina resolvía el 16 de enero la necesidad imperiosa de seguir a la Junta Central <sup>153</sup>.

<sup>149</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-A-16.

<sup>150</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-A-16. Más adelante, en el punto 17, la Comisión pedía «que antes de la salida de la Junta se pasen oficios de despedida a los Consejos, Junta de Sevilla, Arzobispo, Cabildos Eclesiásticos y Secular del Real Acuerdo, Inquisición, Consulado y Sociedad Patriótica... 12 de enero de 1810. Fdo.: Martín de Garay.»

<sup>151</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-D-2, Consejo pleno de 13 de enero de 1810: «El Consejo, teniendo en consideración la voz pública y la urgente necesidad de que la Suprema Junta mude prontamente su residencia de esta ciudad y que las circunstancias exigen poner en seguridad los ministros de dicho Tribunal que encontrarían dificultades, tal vez invencibles, para poder salir de ella si no se hiciese desde luego y que puedan igualmente auxiliar al gobierno; siendo por otra parte mi propósito que el mismo Supremo Consejo se halle donde esté las Juntas y para evitar todo paso estrepitoso que pudiera dar lugar a comprometer la tranquilidad pública y del Gobierno; se ha acordado que el Sr. Decano del Consejo, en nombre de éste, se aboque con el Serenísimo Sr. Presidente de la Junta para que S. A. haga presente la necesidad de que se autorice al Consejo para poder tomar la resolución de su salida, que arreglará con la debida prudencia y circunspección, avisándole por el mismo medio dónde deberá reunirse, sirviéndose S. A. manifestar la resolución de la Junta pues el Consejo desea conciliar su seguridad con el decoro y respeto que ha guardado y tendrá siempre al Gobierno. Decano, Lardizábal, Conde de Pinar, Requena, Valiente, Torres, Vilella, Quintana, Villagómez, Moyano y Salcedo.»

<sup>152</sup> A. H. N., Estado, legajo 10-C-14, real decreto de 14 de enero de 1810.

<sup>153</sup> «El Consejo, en vista del real decreto de S. M. fecha de ayer, que se le ha comunicado hoy por el Sr. D. Pedro de Rivero, para la traslación de la Junta Suprema a la Isla de León, se ve en la precisión de hacer presente a S. M. que el Consejo no puede estar separado un instante de la Real Persona y, por consiguiente, que debe seguirla, trasladándose inmediatamente a cualquiera de los pueblos que se señalen en la mayor proximidad de S. M. para continuar allí sus se-

Entre el 20 y el 23 de enero tuvo lugar el traslado de la Junta Central a la Isla de León, junto con las Secretarías del Despacho, aunque no sin problemas <sup>154</sup>. La Suprema Junta autorizó la salida de otras instituciones de la Administración. La condición que puso fue que, eligiendo un lugar seguro e inmediato al Gobierno, no fueran ni a Cádiz ni a la Isla de León. El 22 de enero el Consejo reunido de España e Indias fue autorizado a trasladarse a Chiclana <sup>155</sup>, mientras el Tribunal de Seguridad Pública marchaba a Rota. También se trasladó la Real Audiencia de Sevilla <sup>156</sup>.

La Junta Central tuvo su primera reunión en la Isla de León el 26 de enero, en la casa del vocal don Antonio Valdés. Faltaron entonces el presidente, enfermo, los vocales Campo Sagrado, Jovellanos, Castaños y algunos otros que estaban todavía en el Puerto de Santa María <sup>157</sup>. Al día siguiente, día 27, don Lorenzo Calvo Rozas enviaba a la Suprema Junta un memorial proponiendo la creación de un Consejo de Regencia formado por cinco miembros. Alegaba Calvo que el movimiento popular contra la Junta en Sevilla, tras su salida, mostraba que este Gobierno «ya no era grato a toda la Nación ni puede inspirar aquel grado de confianza que cimientan sólo las victorias y el silencio de las pasiones interesadas. Nombremos, pues, una Regencia que legítimamente ejerza el poder ejecutivo, mientras las circunstancias permiten la reunión de las Cortes...» <sup>158</sup> Así se hizo, y de esta manera, el

---

siones, por lo comprometido que en las actuales circunstancias quedaría el Tribunal y sus Ministros separado de S. M., como ya se verificó en otra ocasión con motivo haberse transferido la Junta Suprema en el mes de diciembre de 1808 desde Aranjuez a esta Ciudad...» (A. H. N., Estado, legajo 5-D-6).

<sup>154</sup> Jovellanos en su *Memoria* relata lo siguiente: «Navegamos felizmente a Sanlúcar el 24, y el 25 pasamos al Puerto de Santa María, donde ya nos sorprendió la noticia de los peligros e insultos que habían corrido y sufrido en su tránsito los compañeros que salieran al mismo tiempo que nosotros, con la desgraciada proporción de viajar en coche. Habíanse dado más prisa que ellos los emisarios de los sediciosos de Sevilla, y conmovido en tal manera el pueblo de Jerez, que puso en el último riesgo sus vidas. No bastaron al Presidente, arzobispo de Laodicea, y al Secretario general, don Pedro de Ribero, su condecoración y sagrado carácter, ni al Vicepresidente, al digno y respetable conde de Altamira, la ilustre y constante lealtad de su conducta, para que no fuesen apellidados infieles y traidores, y para no oír y ver cerca de sí los aullidos y los puñales de la canalla amotinada y mal reprimida por el ingrato y pérfido Mergelina, su corregidor. Corrieron igual peligro el honrado y ardiente patriota don Antonio Cornel, ministro de la Guerra, y el vocal don Félix Ovalle, que acompañaba a Altamira. Salvólos a todos la protección del cielo, y llegando a la Isla, lograron reunirse con los compañeros que se habían dado más prisa para establecerse allí» (De Jovellanos, G. M., *op. cit.*, tomo I, pp. 221 y 222).

<sup>155</sup> «Luego que el Consejo supo que han salido de esta capital los Sres. vocales de la Suprema Junta incluidas los que componen la Sección Ejecutiva y las Secretarías del Despacho, de modo que no haya ni Junta ni Sección, podrá trasladarse a la Villa de Chiclana, y a fin de que se le proporcionen por el Intendente de Ejército interino de esta Ciudad los medios de transporte necesarios así por tierra como por agua, con preferencia a los que no usa la Real Comitiva, le comunico con esta fecha la orden correspondiente..., Sevilla, 22 de enero de 1810» (A. H. N., Estado, legajo 5-D-33).

<sup>156</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-D-33.

<sup>157</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-D-36.

<sup>158</sup> A. H. N., Estado, legajo 5-D-39.



2 de febrero de 1810, quedaba establecido en aquella isla el Consejo de Regencia <sup>159</sup>.

A medida que avanzaba la guerra, habían continuado llegando primero a Sevilla y más tarde a Cádiz, muchos ministros de los antiguos Consejos, que habían escapado de la Corte. Como muchos de ellos solicitaban su incorporación al Consejo reunido y se les admitía, el número de ministros de este Consejo aumentó en los meses siguientes considerablemente, al igual que sus competencias, especialmente en lo referente a los asuntos de Indias. Todo ello desencadenó en septiembre de 1810 el decreto de la Regencia por el que se decidía la vuelta al sistema tradicional de Consejos <sup>160</sup>.

Quince meses duró el Consejo de España e Indias. La existencia de este Consejo excepcional para circunstancias excepcionales, como lo ha definido Sánchez-Arcilla, estaba sometida a las circunstancias y necesidades del gobierno que lo creó. Tras su establecimiento en Sevilla, la Junta Central formó en el otoño de 1809 una Comisión para que informase acerca de las necesidades de España y los modos de resolverlas. A esta Comisión le fueron remitidos varios memoriales con propuestas de diverso género, entre las que estuvo, por ejemplo, el traslado de la Junta y la Administración central de Sevilla a la Isla de León. Varios de estos memoriales se han conservado en la documentación de la Junta Central. En uno de ellos <sup>161</sup> se afirmaba lo siguiente:

«12. Hay ciertas clases de personas a quienes es mejor dar algo o emplearlos que dejarles sin nada mucho tiempo: o se piensa en instaurar el Consejo de Castilla, a la similitud del de Guerra, esto es, uniéndoseles salas de Hacienda, Órdenes e Indias, o no; si se regenera como debe, ¿por qué no al momento?» <sup>162</sup>.

<sup>159</sup> A. H. N., Estado, legajo 9-A-10. Sobre la constitución de una regencia ya había enviado representación el Consejo de Castilla el 8 de octubre de 1808 y los fiscales del Consejo reunido el 19 de agosto de 1809\* (vid. A. H. N., Estado, legajo 7-C-19). El 1 de febrero de 1810 se remitía oficio al decano del Consejo de España e Indias para que circulase y publicase la correspondiente Real Cédula de instalación del Consejo de Regencia (A. H. N., Estado, legajo 84-B-3).

<sup>160</sup> El decreto estaba contenido en una Real Cédula de 16 de septiembre de 1810. En aquél se afirmaba lo siguiente: «Sucesivamente fueron llegando varios ministros de todos los Consejos, y habiendo solicitado y obtenido su incorporación, se aumentó demasiado su número, en términos que exigían las diversas circunstancias la reintegración de todos a su antiguo estado, así como los negocios de los dominios de Indias requerían toda la atención de su propio Consejo por la multitud y gravedad de ellos, y para su más pronta expedición» (A. H. N., Colección de Reales Cédulas, núm. 4.646, 16 de septiembre de 1810). Esta Real Cédula fue seguida de otra con fecha de 21 de septiembre por la que se mandaba cumplir la anterior.

<sup>161</sup> Entre los papeles de la Junta Central aparece un voluminoso dictamen sin firma. Por otros papeles parece deducirse que puede tratarse del redactado por el Conde de la Estrella. Está fechado el 6 de diciembre de 1809. Este informe lleva por título «Ideas y medios necesarios para la defensa y salvación de España en su actual apuro y peligro» (A. H. N., Estado, legajo 7-C-21).

<sup>162</sup> A. H. N., Estado, legajo 7-C-21.

El autor de este memorial se refería a los innumerables empleados cesantes de los Consejos residentes en Sevilla. Muchos de ellos no habían sido absorbidos por el nuevo Consejo reunido y aguardaban la oportunidad para ser nuevamente empleados, con el agravante de que muchos de ellos seguían percibiendo sus sueldos <sup>163</sup>. En su punto 31 el autor planteaba claramente la necesidad de una reforma institucional. Tras reiterar lo conveniente que era emplear a personas que ya recibían su sueldo del Estado y cuya ociosidad se traducía en un espíritu crítico contra el orden establecido, el autor añadía lo siguiente:

«Esto supuesto, no resta sino que la Suprema Junta se convenza de la necesidad de hacer que se instalen inmediatamente los tribunales superiores del Reino ya por su previsión de dar curso a una infinidad de asuntos, de sus respectivos institutos, absolutamente detenidos tanto tiempo hace, ya por dar ocupación a tanto empleado de jerarquía que se puede decir gimen por verse *sin ella, a quienes seguirán los pretendientes de sus causas y asuntos*, y también porque interesa en ello la política y que resuene que no estamos tan abatidos ni oprimidos que al paso que vigilamos sobre la parte militar como la más urgente, no perdemos de vista la política interior en la organización de los Consejos y cuerpos dislocados en la suerte y forma de los ciudadanos y fomento de la agricultura, artes e industria de la monarquía...» <sup>164</sup>

La solución de un Consejo reunido no había gustado a muchos. De un lado, la existencia de un Consejo único se mostraba insuficiente para atender las necesidades de una correcta administración central. De otro, el gobierno necesitaba apoyarse en unas instituciones fuertes que robustecieran su mermada autoridad, más si cabe cuando se avecinaba una próxima reunión de Cortes. Por todo ello la Regencia estudió detenidamente la reposición de los Consejos. A ello ayudó el hecho de que entraran a formar parte de esta Regencia algunos consejeros de Castilla. De esta manera, unos días antes de la

<sup>163</sup> «Supuesto que la Nación están dándoles sus sueldos; y de lo contrario, dígameles a sus individuos que vaya cada uno a comérselos adonde gusten, y no de rastra o cola donde quiera que se dirija la Junta, como particulares y como tales, y con deseos de trabajar y ser útiles o más de lo que son, causen una importunidad quotidiana insufrible, y que acaso den en lo que si estuvieran ocupados o distantes, no darían que es en crítica de las operaciones de gobierno, que no pueden menos de saber estando junto a la sabiduría y por sus relaciones: si este plan no estuviese concertado, dígaless que se junten en dicha ciudad, lo formen y consulten a SM para su decisión, remitiendo una lista de todos los de cada Consejo que allí se reúnan y donde deban dirigirse todos los que pertenezcan a los insinuados quatro Tribunales» (A. H. N., Estado, legajo 7-C-21, «Ideas y medios necesarios para la defensa y salvación de España en su actual apuro y peligro», punto 12).

<sup>164</sup> «12. Hay ciertas clases de personas a quienes es mejor dar algo o emplearlos que dejarles sin nada mucho tiempo: o se piensa en instaurar el Consejo de Castilla, a la similitud del de Guerra, esto es, uniéndoseles salas de Hacienda, Ordenes y Indias, o no: si se regenera como debe, ¿por qué no al momento?» (A. H. N., Estado, legajo 7-C-21, «Ideas y medios necesarios para la defensa y salvación de España en su actual apuro y peligro», punto 31).

apertura de las Cortes encontró el momento para la reforma y por real decreto de 16 de septiembre de 1810, la Regencia restablecía los cuatro Consejos que en su momento habían sido reunidos en el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias <sup>165</sup>.

El real decreto justificaba primeramente la creación de un Consejo reunido por la Junta Central: eran unas circunstancias excepcionales en las que no había ministros suficientes en Sevilla para mantener los Consejos y urgía la existencia de un Tribunal superior <sup>166</sup>. El considerable incremento del número de miembros del Consejo y de los recursos humanos disponibles <sup>167</sup> exigía «la reintegración de todos a su antiguo estado» <sup>168</sup>. Junto a este argumento, el decreto de 16 de septiembre destacaba el elevado volumen de expedientes de asuntos de Indias y su gravedad, que «requerían toda la atención de su propio Consejo por la multitud y gravedad de ellos y para su más pronta expedición». Estos fueron los motivos alegados por la Regencia.

La medida de la Regencia sorprendió a todos. El primer motivo alegado por la Regencia —el exceso de ministros que tenía el Consejo reunido— no parecía de mucho peso. Ciertamente, no habían variado mucho las circunstancias que habían justificado la reunión de estos Consejos: el territorio libre de franceses seguía siendo mínimo y el volumen de expedientes era mucho menor que en 1808. Incluso en el mencionado real decreto se observa una posible contradicción en este sentido: de un lado, se afirma que la multitud y gravedad de los negocios y su más pronta expedición exigía el restablecimiento de un Consejo de Indias; pero más adelante se señala cómo había un número de ministros de Indias que, «habiendo llenado sus deberes, se hallan en el día casi sin destino». ¿Son entonces tan numerosos los expedientes, cuando se llega a afirmar esto? De lo establecido en el real decreto podría traslucirse también que el Consejo reunido no satisfacía plenamente los objetivos de eficacia buscados con su creación.

Hubo quizá otros motivos de fondo que contribuyeron a esta medida. En este sentido Toreno señalaba cómo la Regencia se encontraba debilitada y ne-

<sup>165</sup> Así lo describió Argüelles, A., «Pocos días antes de abrirse las sesiones de las Cortes, la Regencia, inopinadamente y con sorpresa general, restableció todos los antiguos Consejos en el pleno ejercicio de sus funciones, y con las facultades y prerrogativas de la época anterior» (Argüelles, Ar., *La reforma constitucional de España*, tomo I, p. 247).

<sup>166</sup> «La necesidad y las circunstancias obligaron a la Junta Central, quando gobernaba la Monarquía en nombre del Rey nuestro Señor D. Fernando VII, á reunir en uno los quatro Consejos de Castilla, Indias, Ordenes y Hacienda por su Decreto de veinte y cinco de Junio de mil ochocientos nueve, siendo en aquella época pocos los Ministros que había en Sevilla, y graves los perjuicios que se seguían de no haber un Tribunal superior que conociese de los asuntos propios de su instituto» (A. H. N., colección de Reales Cédulas, núm. 4.646, de 16 de septiembre de 1810).

<sup>167</sup> «Sucesivamente fueron llegando varios Ministros de todos los Consejos; y habiendo solicitado y obtenido su incorporación, se aumentó demasiado su número...» (A. H. N., colección de Reales Cédulas, núm. 4.646, de 16 de septiembre de 1810).

<sup>168</sup> A. H. N., colección de Reales Cédulas, núm. 4.646, de 16 de septiembre de 1810.

cesitaba el apoyo del Consejo de Castilla. Bayo <sup>169</sup>, por su parte, añadía que la Regencia se asustó ante el cariz que tomaba la elección de los suplentes para las Cortes, donde claramente triunfaban los amigos de las reformas y decidió como contrapeso el restablecimiento de los Consejos <sup>170</sup>. Es probable que el restablecimiento del Consejo de Castilla fuera un buen apoyo para la Regencia, que quizá simpatizara más con este Consejo que la Junta Central.

En todo caso, no sólo el Consejo de Castilla sería necesario en aquellos momentos. De la lectura del decreto parece desprenderse que la creación de un Consejo de Indias independiente fue uno de los motivos fundamentales para desgajar los Consejos. El decreto señala expresamente el volumen y gravedad de los negocios de Indias, y su pronta expedición exigía constituir de nuevo este Consejo. Y, por otro lado, había consejeros suficientes para volverlo a constituir.

Por tanto, es probable que los motivos principales para restablecer los Consejos y suprimir el Consejo reunido fueran principalmente de eficacia administrativa, pero sin excluir tampoco los de cariz puramente ideológico. Parece mucha casualidad que los Consejos fueran restablecidos apenas una semana antes de la apertura de las Cortes generales y extraordinarias. Viéndose necesario un sistema con pluralidad de Consejos y gozando además éste de las simpatías del Consejo de Regencia, no tuvo ésta inconveniente en restablecer los cuatro Consejos que habían sido reunidos en el Consejo y Tribunal Supremo de España e Indias.

## 5. Fuentes documentales

### 1. Archivo Histórico Nacional (AHN):

#### – Sección Consejos Suprimidos:

- Legajos, 12.008, 12.027, 51.578, 51.583 y 51.585;
- Consejo reunido en Sevilla y Cádiz, legajos, 11.982, 11.983, 11.984, 11.985, 11.986, 11.987, 11.988, 11.989, 11.990, 11.991, 11.992, 11.993, 11.994, 11.995, 11.996, 11.997, 11.998, 11.999, 12.000, 12.001, 12.002, 12.003, 12.004, 12.005, 12.006, 12.007, 12.008, 50.127 y el 50.129.
- Invasión Francesa, legajos, 5.511, 5.512, 5.513, 5.514, 5.515, 5.516, 5.517, 5.518, 5.519, 5.520, 5.521, 5.522, 5.523, 5.524, 5.525, 5.526, 5.527.

<sup>169</sup> Bayo, E. K., *Historia de la vida...*, tomo I, p. 259.

<sup>170</sup> Añadía Bayo cómo el Consejo intentó por otros medios ejercer la influencia que en otros tiempos tuviera y que gran parte había perdido, e incluso más adelante su Gobernador, don José Joaquín Colón de Larreaátegui, intentaría presidir las Cortes (Bayo, E. K., *Historia de la vida...*, tomo I, p. 259).

- Sala de Gobierno del Consejo de Castilla, legajo, 3.026.
  - Presidencia de Castilla, legajo, 11.901;
  - Secretaría de Castilla, legajos, 12.419, 12.420, 12.421, 12.422, 12.424, 12.425, 50.344, 50.495, 50.496 y 51.445.
  - Libros de Gobierno de la Sala de Alcaldes de Casa y Corte, núm. 1.399.
  - Otros legajos: 12.008, 12.027, 51.578, 51.583, y 51.585
  - Estado:
    - Papeles de la Junta Central: legajos, 4-A, 4-B, 5-A, 5-D, 7-C, 8-B, 9-H, 9-J, 10-C, 21-D, 20-E, 2-H, 26, 28-A, 28-B, 28-C, 29-H, 37-H y 84-B;
    - legajos, 668-A, 2.823, 3.092, 3.566, 6.379, 6.408.
2. Biblioteca Nacional (BN):
- Sección de Manuscritos: ms. 7.248, 7.249, 7.251.
3. Archivo del Congreso de los Diputados (ACD):
- Serie General: legajo 3, núm. 166.
4. Archivo General de Simancas (AGS):
- Gracia y Justicia, Gobierno Intruso, legajo 1.088.
5. Archivo Histórico Militar (AHM):
- Colección del Fraile, núm. 762.

